

# UPAYA PEMERINTAH DAERAH KAMPAR DALAM MEWUJUDKAN PRIORITAS PEMBANGUNAN DI BIDANG PERTANIAN TAHUN 2012-2013

Oleh : Taufiq Hidayat

Email : [taufiqhidayatyasir@gmail.com](mailto:taufiqhidayatyasir@gmail.com)

Pembimbing : Dr. Muchid, S.Sos, M.Phil

Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik  
Universitas Riau

Program Studi S1 Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Riau

Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simpang Baru Pekanbaru 28293-  
Telp/Fax. 0761-63277

## **Abstract**

*The background of the problem in this research is the Kampar seen from the geographical conditions has the potential land for agricultural development, it should Kampar own grand design development of the agricultural sector. Grand design is expected to encourage the development of Kampar regency which has the potential of wetland and upland area is promising, Kampar district has vast potential wetland rice fields where the vast potential in the Kampar area of 10 467 hectares. Potential dry land far greater extent than the existing wetland. Extensive dry land in Kampar regency is 197 346 ha. As an agricultural area that has the potential wetland and upland wide enough, either already or not yet in use, Kampar continually strive to cover the various needs of the community. Which became the focus of the problem in this research is how the Kampar District Government efforts to realize the development priorities in agriculture 2012-2013? and what factors inhibiting realize Kampar District Government development priorities in agriculture 2012-2013?. This type of research is a field research with qualitative approach. Pliers data collection techniques used were interviews primary data, in addition to observation and documentation as secondary data. The territories in which the research is Kampar and Stakeholders Department of Agriculture. The research findings indicate (1) upanya Kampar District Government Delivering On Agriculture Sector Development Priorities 2012-2013 through; Food Resilience improvement program, Program Increased production of agricultural / plantation, Program Improvement production of agricultural / plantation, Farmers Welfare Improvement Program, a program peningkatakn Marketing Results, program-program have been realized by the local government through the agriculture office Kampar Kampar, this program has been successfully implemented physical and non-physical, physical has been accomplished 100%, but non-physical claim on average this program has accomplished 75% .. (2). Factors resistor Regency of Kampar implement Priority Development in Agriculture, the natural resources are not a constraint in building in Kampar because each district has resources sufficient to manage menjai agricultural land, but that the limiting factor is the human resources and support facilities to boost agriculture in Kampar, for human resources in the field of agriculture is the generation of tau are not many young people are engaged in agriculture, while it supported agriculture seeds and fertilizer aid and the government sometimes often has been delayed until at the hands of the farmers.*

**Keyword: Government Kampar, Agriculture, production, resource**

## A. Pendahuluan

Sebagai negara agraris, sektor pertanian merupakan sektor penting sebagai penopang perekonomian nasional. Sebagian besar penduduk Indonesia bermata pencaharian di bidang pertanian. Namun demikian hasil yang diharapkan dari sektor pertanian belum optimal. Hal itu ditunjukkan dengan masih belum mencukupinya hasil pertanian dalam memenuhi kebutuhan dalam negeri, terutama beras sebagai makanan pokok masyarakat Indonesia. Kondisi tersebut juga menyebabkan tingkat kesejahteraan masyarakat petani rendah.

Konteks penerapan otonomi daerah maka pemerintah daerah merupakan aktor utama dalam perencanaan dan pengelolaan pertanian. Pemerintah daerah bertanggung jawab sepenuhnya dalam pengelolaan pertanian di wilayah administratifnya sendiri. Dalam pengelolaan pertanian tersebut pemerintah daerah membutuhkan peran serta dan partisipasi dari masyarakat. Dalam hal ini adalah masyarakat petani. Untuk itu diperlukan upaya pemberdayaan masyarakat dalam rangka ikut serta mengelola pertanian. Selain itu sangat penting untuk menumbuhkan kemandirian dalam masyarakat dalam pengelolaan pertanian.

Pembangunan pertanian masih menjadi prioritas dalam rangka menunjang perekonomian masyarakat, akan tetapi permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan pertanian terus meningkat seiring dengan perkembangan dan kemajuan sistem pertanian itu sendiri.

Visi Kabupaten Kampar tahun 2012-2016 adalah "Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Kampar yang Madani, Berakhlak, dan Bermoral menuju Kehidupan yang sehat, Sejahtera, serta Berdaya saing pada Tahun 2016". Dengan Melihat potensi bidang pertanian

yang menjanjikan ini, Kabupaten Kampar menjadikan bidang pertanian sebagai salah satu prioritas pembangunan unruk mencapai tujuan visi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2012, Pemerintah Kabupaten Kampar telah menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) khususnya dalam pengembangan bidang pertanian periode 2011-2016. Adapun usaha dan program-program yang di rancang dalam usaha pembangunan di bidang pertanian adalah;

- a. Program peningkatan ketahanan pangan pertanian/perkebunan.
- b. Program peningkatan kesejahteraan petani
- c. Program peningkatan pemasaran produk pertanian
- d. Program pengembangan sentra-sentra produksi pertanian tanaman pangan dan hortikultura.
- e. Program pengembangan produksi pertanian tanaman pangan dan hortikultura.
- f. Program pemberdayaan penyuluhan pertanian
- g. Program peningkatan penerapan teknologi pertanian.

Namun upaya pembangunan dengan mengembangkan program peningkatan dibidang pertanian itu masih belum berjalan dengan baik dan banyak permasalahan yang belum teratasi terutama masalah ketahanan pangan, infrastruktur dan kapasitas petani, permasalahan inilah yang menjadi prioritas dan focus pembangunan Kabupaten Kampar dalam hal dilaksanakan oleh Kantor Pertanian dan Holtikultura dan Badan Penyuluhan Pertanian dan Ketahanan pangan.

Kabupaten Kampar dilihat dari kondisi geografis memiliki lahan yang potensial untuk pengembangan pertanian, sudah seharusnya Kabupaten Kampar memiliki grand design pengembangan

sektor pertanian. *Grand design* itu diharapkan mampu mendorong pengembangan Kabupaten Kampar yang memiliki potensi lahan sawah dan luas lahan kering yang cukup menjanjikan, Kabupaten Kampar memiliki potensi lahan sawah yang luas dimana luas potensi persawahan di Kampar seluas 10.467 Ha. Potensi lahan kering luasnya jauh lebih besar dari lahan sawah yang ada. Luas lahan kering yang ada di Kabupaten Kampar adalah 197.346 Ha.

Sebagai daerah agraris yang memiliki potensi lahan sawah dan lahan kering yang cukup luas, baik yang sudah maupun belum di manfaatkan, Kabupaten Kampar terus berupaya untuk menutupi berbagai kebutuhan masyarakat. Seiring dengan pertambahan jumlah penduduk yang terus mengalami peningkatan setiap tahunnya yang tentunya diikuti oleh peningkatan jumlah kebutuhan bahan pangan. Peningkatan jumlah penduduk itu ternyata tidak diikuti oleh peningkatan produksi tanaman pangan dan hortikultura, sehingga pada tahun 2012-2013 Kabupaten Kampar mengalami defisit kebutuhan pangan.

## **II. Government, Otonomi Daerah, dan Good Governance**

Negara mempunyai organisasi yang berwenang untuk merumuskan dan melaksanakan keputusan-keputusan yang mengikat bagi seluruh penduduk didalam wilayahnya. Dalam hal ini pemerintah bertindak atas nama menyelenggarakan kekuasaan dari negara.

Menurut Ndraha (2003:6) mengatakan pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan tuntutan (harapan) yang diperintah.

Syafiie (2007: 3) menjelaskan bahwa kebebasan berangkat dari faktor manusia yang ingin eksis dalam

hidupnya, sedangkan peraturan berangkat dari faktor keterbatasan manusia sebagai makhluk yang diciptakan. Pada perkembangannya dari keinginan manusia akan kebebasan dan keterbatasan diri terhadap sesuatu serta keinginan untuk eksis dalam hidupnya, maka peraturan mutlak harus diadakan. Dari peraturan ini akan lahir pihak yang mengatur (memerintah), dan inilah awal dari pembentukan pemerintahan.

Labolo (2010: 26) menjelaskan bahwa pemerintahan pada awalnya dibentuk untuk menghindari keadaan dimana sebuah wilayah yang akan didiami manusia mengalami serba kekacauan. Keadaan itu kemudian memaksa lahirnya seseorang dengan pengaruh yang ditimbulkannya untuk membentuk suatu kelompok terkuat bagi upaya menetralkan dan melindungi suatu kelompok dari kelompok dari gangguan kelompok lain. Dalam perkembangannya, kelompok inilah yang kemudian menjadi kelompok istimewa untuk melakukan apa saja bagi kepentingan perlindungan dan keselamatan masyarakat. Kelompok tersebut menjadi minoritas yang memiliki otoritas tak terbatas dengan tujuan yang dapat mereka ciptakan atas nama kelompok mayoritas (rakyat) atau bahkan atas keinginan dan kehendak mereka sendiri. Sehingga dalam suatu negara disyaratkan adanya rakyat/warga negara dan pemerintah.

Menurut Syafiie (2007: 36) menyebutkan Ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, eksekusi dan yudikasi, dalam hubungan Pusat dan Daerah, antara lembaga serta antara yang memerintah dengan yang diperintah.

Ndraha (2003: xxxv) dalam Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) mengatakan bahwa kybernology adalah ilmu yang mempelajari proses pemenuhan kebutuhan manusia sebagai konsumen produk pemerintahan, akan

pelayanan publik dan pelayanan *civil*, dalam hubungan pemerintahan .

Menurut Musanef (dalam Syafiie, 2007: 32), ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai berikut:

1. Suatu ilmu yang dapat menguasai dan memimpin serta menyelidiki unsur-unsur dinas, berhubungan dengan keserasian kedalam dan hubungan antara dinas-dinas itu dengan masyarakat yang kepentingannya diwakili oleh dinas itu, atau
2. Suatu ilmu yang menyelidiki bagaimana mencari orang terbaik dari setiap dinas umum sebagai suatu kebulatan yang menyelidiki secara sistematis problema-problema sentralisasi, desentralisasi koordinasi pengawasan kedalam dan keluar, atau
3. Suatu ilmu pengetahuan yang menyelidiki bagaimana sebaiknya hubungan antara pemerintah dan yang diperintah, dan dapat diatur sedemikian rupa sehingga dapat dihindari timbulnya pertentangan-pertentangan antara pihak yang satu dengan pihak yang lain, dan mengusahakan agar terdapat keserasian pendapat serta daya tindak yang efektif dan efisien dalam pemerintahan, atau
4. Ilmu yang diterapkan dan mengadakan penyelidikan dinas umum dalam arti yang seluas-luasnya baik terhadap susunan, maupun organisasi alat yang menyelenggarakan tugas penguasa, sehinggadiperoleh metode-metode bekerja setepat-tepatnya untuk mencapai tujuan negara.

Rasyid (dalam Labolo, 2010: 32) menjelaskan bahwa pemerintah memiliki beberapa fungsi, Rasyid membagi fungsi pemerintahan menjadi empat bagian, yaitu pelayanan (*public service*), pembangunan (*development*), pemberdayaan (*empowering*), dan pengaturan (*regulation*).

Menurut Ndraha (2003: 76) pula membagi pemerintah menjadi dua macam, yakni fungsi primer dan fungsi sekunder. Fungsi primer merupakan fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi dengan yang diperintah. Artinya fungsi primer tidak pernah berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial: semangkin meningkat kondisi yang diperintah, semangkin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai *provider* jasa-publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan *civil* termasuk layanan birokrasi.

Fungsi sekunder dijelaskan oleh Ndraha sebagai fungsi yang berhubungan dengan kondisi ekonomi, politik, dan sosial yang diperintah, dalam arti, semangkin tinggi taraf hidup, semangkin kuat *bargaining position*, dan semangkin integrative masyarakat yang diperintah, semangkin berkurang fungsi sekunder pemerintah. Fungsi pemerintah berubah, dari *rowing* ke *steering*.

Menurut Warsistino (2003: 41) perhatian pemerintah terhadap pelayanan umum masih relatif terbatas, ada beberapa alasan mengapa hal ini terjadi antara lain:

1. Dalam menjalankan kegiatannya aparat pemerintah lebih mengandalkan kewenangan dari pada kekuatan pasar maupun kebutuhan konsumen.
2. Dalam aktivitasnya aparat pemerintah sering kali terjebak pada pandangan "etic" yakni mengutamakan

pandangan dan keinginan dari mereka sendiri (birokrasi) dari pada pandangan “emic” yakni pandangan dari mereka yang menerima jasa layanan pemerintah.

3. Instansi pemerintah pada umumnya menyelenggarakan kegiatan yang bersifat monopoli sehingga terdapat iklim kompetisi didalamnya padahal tanpa kompetisi tidak akan tercipta peningkatan kualitas.
4. Kesadaran anggota masyarakat akan hak dan kewajiban sebagai warga negara maupun sebagai konsumen masi relatif rendah sehingga mereka cenderung menerima begitu saja layanan yang diberikan oleh pemerintah terlebih lagi bila layanan yang diberikan bersifat cuma-cuma.
5. Penyelenggaraan pemerintah yang tidak demokratis dan cenderung represif seperti yang selama ini dipraktekkan selalu berupaya menekan adanya kontrol sosial dari masyarakat.

Sedermayanti (2004: 9) pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat yang memiliki tugas pokok yang mencakup:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan kesejahteraan umum;
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
4. Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan sosial dan menyelenggarakan pemerintah, setidaknya ada 7 tugas pokok

Sementara Ndraha (2005:36) menjelaskan bahwa pemerintahan adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang disebut dengan pemerintah adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat

Mac Iver dalam Labolo (2006:18) menjelaskan bahwa pemerintah adalah sebuah organisasi dalam sekelompok orang yang memiliki kekuasaan, dimana melalui kekuasaan tadi manusia dapat diperintah.

Rasyid dalam Labolo (2006: 14), menjelaskan tujuan utama dibentuknya pemerintah adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban dimana masyarakat bisa menjalankan kehidupan secara wajar. Pemerintah moderen pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat, pemerintah diadakan bukan untuk dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat menciptakan kondisi yang meyakinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitas demi mencapai tujuan bersama.

Djohan dalam Labolo (2006: 27) menyatakan bahwa salah satu fungsi utama pemerintah yaitu membuat kebijakan publik. Argumentasi terpenting dalam hal ini adalah bahwa semua warga negara akan senantiasa bersentuh dengan kebijakan publik yang dikeluarkan pemerintah karena diatur dengan kebijakan publik tentunya yang menyangkut kepentingan umum.

Labolo (2006: 22) pemerintah terkait dengan fungsi memimpin, memberi petunjuk, memerintah, menggerakkan, koordinasi, pengawasan dan motivasi dalam hubungan pemerintahan, untuk mengembangkan kualitas pelayanan.

Azam mengatakan (2012: 6) bahwa pemerintah adalah segenap alat kelengkapan Negara atau lembaga-lembaga kenegaraan yang berfungsi

sebagai alat untuk mencapai tujuan negara. Apapun yang dilakukan pemerintah dalam rangka melaksanakan tugas Negara sehingga pemerintah sering kali disebut sebagai representasi Negara. Pemerintah merupakan satu-satunya lembaga pada tingkat tertentu mampu menjaga dan menjamin sistem ketertiban dan penyediaan sarana dan prasarana sosial yang dibutuhkan oleh masyarakat bagi kepentingan aktifitas sosialnya.

### **1. Pemerintah Daerah**

Pengertian Pemerintah Daerah Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 2 UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Melihat definisi pemerintahan daerah seperti yang telah dikemukakan di atas, maka yang dimaksud pemerintahan daerah disini adalah penyelenggaraan daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas desentralisasi dan unsur penyelenggara pemerintah daerah adalah gubernur, bupati atau walikota dan perangkat daerah. Pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang besar untuk merencanakan, merumuskan, melaksanakan, serta mengevaluasi kebijakan dan program pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat (Agustino, 2008: 1). Sekarang Pemerintah daerah tidak lagi sekedar sebagai pelaksana operasional kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dan ditentukan oleh pusat, tetapi lebih dari itu diharapkan dapat menjadi agen penggerak pembangunan di tingkat daerah atau lokal.

### **2. Pengertian Kebijakan**

Kebijakan menurut Mustopadidjaja adalah keputusan suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu, berisikan ketentuan-ketentuan yang dapat dijadikan pedoman perilaku dalam (1) pengambilan keputusan lebih lanjut, yang harus dilakukan baik kelompok sasaran ataupun unit organisasi pelaksana kebijakan, (2) penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan baik dalam hubungan dengan unit organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan (Nurcholis, 2005:158).

Carl J Federick dalam Leo Agustino (2008:7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Nugroho (2004: 101) mengatakan bahwa kebijakan publik ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan kehidupan publik itu sendiri. Selanjutnya menurut N. Dunn, (2000: 23) Analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan tentang dan dalam proses kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan dan program publik. Analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan secara kritis, menilai dan

mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih dalam proses pembuatan kebijakan.

Solichin Abdul Wahab (2008: 7) memberikan beberapa pedoman sebagai berikut:

- a) Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b) Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- f) Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- h) Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi
- i) Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
- j) Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Kebijakan suatu proses yang dapat tercipta dalam sebuah mekanisme interaksi antar individu terutama saat Negara hanya dapat menyediakan ruang pertarungan bagi berbagai kepentingan, pertarungan dan pertukaran tersebut menimbulkan sebuah mekanisme sendiri yaitu pasar.

Islamy (2000:102) mengemukakan, bahwa pembuat kebijakan tidak hanya ingin melihat kebijakannya telah dilaksanakan oleh masyarakat, tetapi juga ingin

mengetahui seberapa jauh kebijakan tersebut telah memberikan konsekuensi positif dan negatif bagi masyarakat.

Richard Rose dalam Budi Winarno (2007:17) juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Horn dalam Grindle bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (*policy stakeholders*).

Young dan Quinn dalam Suharto (2005: 44) mengemukakan beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan, yaitu sebagai berikut:

- a. Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintahan yang memiliki kewenangan

- hukum, politis dan finansial untuk melakukannya.
- b. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan konkrit yang berkembang dimasyarakat.
  - c. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
  - d. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk mencegah masalah sosial. Namun kebijakan publik juga bisa dirumuskan berdasarkan keyakinan masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.
  - e. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisikan sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintahan, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintahan.

Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan

dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik.

Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 32-34) adalah sebagai berikut :

- a. Tahap penyusunan agenda Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain

- ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.
- b. Tahap formulasi kebijakan Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (policy alternatives/policy options) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing actor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.
  - c. Tahap adopsi kebijakan Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas 21 legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.
  - d. Tahap implementasi kebijakan Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administratif yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa

yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

- e. Tahap evaluasi kebijakan Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

### **III. Pemerintahan Kabupaten Kampar dan Swasembada Pangan**

Untuk mengetahui upaya mewujudkan kebijakan prioritas pembangunan dibidang pertanian maka penulis akan menganalisis program yang dilakukan oleh dinas pertanian dan hortikultura kabupaten kampar dengan analisis sebagai berikut :

#### **Pembuatan Kebijakan**

Berdasarkan Peraturan Bupati Kampar Nomor 55 Tahun 2012 tentang uraian tugas jabatan structural pada dinas-dinas di lingkungan pemerintah Kabupaten Kampar maka Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Kampar sebagai salah satu unit kerja yang membantu Pemerintah Kabupaten Kampar dibidang pembangunan pertanian sesuai dengan Visi Kabupaten Kampar yang dinyatakan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) yang merupakan perencanaan induk Kabupaten Kampar, maka visi yang diusung oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura adalah : *“Terwujudnya pertanian menuju swasembada pangan dan Hortikultura 2016 dan menuju petani Tangguh, Dinamis dan Mandiri, serta Meningkatkan Kesejahteraan Petani Tahun 2016”*

Untuk mewujudkan visi tersebut, Dinas Pertanian dan Peternakan menetapkan misi sebagai sasaran pembangunan Pertanian dan Peternakan kedepan yaitu :

1. Mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya pertanian melalui teknologi yang berwawasan lingkungan
2. Mewujudkan masyarakat petani menjadi wira usaha yang maju melalui sistem agribisnis berbasis ekonomi kerakyatan
3. Pengembangan sarana dan prasarana pertanian
4. Meningkatkan kualitas manajemen petani dan optimalisasi pemanfaatan potensi daerah untuk pengembangan pertanian
5. Optimalisasi produksi dan produktifitas dengan penguasaan teknologi serta menciptakan lingkungan usaha investasi yang kondusif

Sebagai dinas yang memiliki wewenang dalam hal pengelolaan bidang pertanian di Kabupaten Kampar maka dinas pertanian membuat kebijakan yang bertujuan agar prioritas pembangunan bidang pertanian dapat diwujudkan. kebijakan yang dibuat oleh dinas pertanian ini mengadopsi dari 5 pilar pembangunan yang menjadi visi misi strategis kabupaten Kampar.

Kebijakan prioritas pembangunan bidang pertanian kabupaten Kampar adalah; peningkatan ketahanan pangan, peningkatan produksi pertanian, pemberdayaan penyuluhan petani, peningkatan kesejahteraan petani, peningkatan pemasaran hasil pertanian. Kebijakan ini dibuat agar dapat menjawab masalah yang ada dalam pembangunan pertanian, baik itu masalah tentang ketahanan pangan, infrastruktur maupun kapasitas petani.

Untuk dapat menjalankan kebijakan yang menjadi prioritas pembangunan diatas, maka Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan

Hortikultura membuat program-program. Program-program ini bertujuan agar kebijakan yang dibuat oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura dapat terlaksana dengan baik.

Adapun yang menjadi program dari kebijakan tahun 2012 dan tahun 2013 tersebut adalah;

- a. Program peningkatan ketahanan pangan
- b. Program peningkatan produksi pertanian
- c. Program peningkatan Penerapan Teknologi Pertanian
- d. Program peningkatan kesejahteraan petani
- e. Program peningkatan pemasaran hasil pertanian

#### **Penerapan atau Pelaksana Kebijakan**

Setelah Penetapan rencana strategis Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Kampar tersebut harus diterapkan/dilaksanakan. Penerapan kebijakan kebijakan yang tertuang dalam program-program Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Kampar adalah sebagai berikut;

- a. Program peningkatan ketahanan pangan

Program ini diarahkan untuk peningkatan ketahanan pangan dan peningkatan pengetahuan petani dalam hal pangan beragam, bergizi dan berimbang serta untuk meningkatkan produktivitas lahan persatuan luas melalui intensifikasi pertanian. Kegiatan-kegiatan tersebut sebagai berikut:

- Penanganan pasca panen
- Pengembangan lumbung pangan desa
- Pengembangan desa mandiri pangan
- Pengembangan intensifikasi padi dan palawija

- Pemanfaatan pekarangan untuk pengembangan pangan
- Pengembangan bibit unggul pertanian
- Pengembangan perbenihan/perbibitan
- Pengelolaan lahan
- Peningkatan sarana dan prasarana
- Peningkatan mutu dan keamanan pangan

#### IV. Penutup

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan mengenai pembangunan bidang pertanian dapat disimpulkan yaitu :

1. Upanya Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar Mewujudkan Prioritas Pembangunan Di Bidang Pertanian 2012-2013 melalui; Program peningkatan Ketahanan Pangan, Program Peningkatan produksi pertanian/perkebunan, Program Peningkatan produksi pertanian/perkebunan, Program Peningkatan Kesejahteraan Petani, Program Peningkatan Pemasaran Hasil, program-program ini telah direalisasikan oleh pemerintah daerah Kabupaten Kampar melalui dinas pertanian Kampar, program ini telah berhasil dilaksanakan secara fisik dan non fisik, secara fisik telah terlaksana 100%, namun claim non fisik rata-rata program ini telah terlaksana 75%.
2. Faktor Penghambat Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar mewujudkan Prioritas Pembangunan di Bidang Pertanian, dalam sumber daya alam tidak menjadi kendala dalam membangun pertanian di Kampar karena setiap kecamatan memiliki sumber daya alam yang cukup untuk dikelola menajai lahan pertanian,

namun yang menjadi faktor penghambat adalah sumber daya manusia dan fasilitas pendukung untuk meningkatkan pertanian di Kampar, sumber daya manusia yang bergerak dibidang pertanian ini adalah generasi tau tidak banyak generasi muda yang bergerak dibidang pertanian, sementara itu fasilita yang mendukung pertanian belumberfungsi dengan baik seperti.pengairan, bantuan bibit dan pupuk bantuan dan pemerintah terkadang sering mengalami keterlambatan sampai di tangan para petani.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Awang, Azam. 2012. *Implementasi Pemberdayaan Desa, Studi Kajian Pemberdayaan Berdasarkan Kearifan Lokal di Kab. Lingga Prov. Kepulauan Riau*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar
- Budi Winarno. 2007. *Kebijakan Publik; Teori Dan Proses*. Jakarta. PT. Buku Kita
- Islamy. M. Irfan. 2000. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta. Bumi Aksa
- Labolo, Muhamdam. 2010. *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, PT Rajagrafindo Persada
- Leo Agustino. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung. Alfabeta
- Lexy J. Moleong. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, Jakarta. Rosda Karya
- Ndraha. 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta, PT Asdy Mahasatya

Nugroho, Rian, D. 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta. Elex Media Komputindo Gramedia

Nurcholis. 2005. *Teori Dan Paktek Pembangunan dan Otonomi Daerah*. Jakarta. PT. Gramedia Elex Media

Santoso, Purwo, Hasrul Hanif, Rachmad Gustomi. 2004. *Menembus Ortodoksi Kajian Kebijakan Publik*, Yogyakarta: FISIPOL UGM

Sedermayanti. 2004. *Good Governance (Kepemimpinan Yang Baik)*, CV. Mandar Maju, Bandung

Solichin Abdul Wahab. 2008. *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. PT. Bumi Aksara

Sugiyono. 2002, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Bandung Alfabeta

Suharto, Edi. 2007. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung. CV. Alfabeta

Syafiie, Inu Kencana. 2007. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung. CV. Mandar Maju