Wacana– Vol. 15, No. 4 (2012)

ISSN : 1411-0199
E-ISSN : 2338-1884

UPAYA DINAS PERTANIAN KABUPATEN BLITAR DALAM RANGKA IMPLEMENTASI RENSTRA DIREKTORAT JENDERAL TANAMAN PANGAN TAHUN 2010-2014

Laila Asmari[1], Agus Suryono[2], Irwan Noor[2]

[1] Magister Ilmu Administrasi Pubik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya
[2] Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

Abstrak

Renstra Direktorat Jenderal Tanaman Pangan Tahun 2010-2014 merupakan dokumen perencanaan untuk mencapai sasaran makro pembangunan tanaman pangan dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan dan menganalisis upaya Dinas Pertanian Kabupaten Blitar dalam rangka mengimplementasikan Renstra tersebut dan faktor pendukung serta penghambatnya. Metode penelitian yang digunakan pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif yang kemudian dianalisis dengan model Miles dan Huberman. Upaya Dinas Pertanian Kabupaten Blitar antara lain pengelolaan produksi tanaman pangan melalui SLPTT, pengelolaan sistem penyediaan benih dan pelayanan penanganan pasca panen. Perencanaannya bersifat *top down* dan implementasi rencananya sesuai dengan *nature of planning process*. Sebagian besar rencana tahun 2010-2012 berhasil diimplementasikan, tetapi terdapat kegiatan yang tidak tepat sasaran dari segi waktu dan *target group*. Faktor pendukungnya adanya dukungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi, ketersediaan dana, dan keberlanjutan program. Sedangkan faktor penghambatnya perubahan kebijakan dari Pusat, keterbatasan ketersediaan benih di tingkat penyalur, keterbatasan tenaga administrasi dan lapang.

Kata kunci: upaya, implementasi, renstra, *top down*

Abstract

Food Crops Directorate General Strategic Plan 2010-2014 is a planning document to reach food crops development macro goals in attaining sufficient and sustainable food crops to support food security. This research is aimed to describe and analyze Blitar Regency Department of Agriculture efforts to implement the strategic plan and factors that support and hinder it. This research are descriptive research with qualitative approach and analyzed using Miles and Huberman model. Blitar Regency Department of Agriculture efforts includes food crops production management through SLPTT, seed supply system management, and postharvest food crops handling service improvement. The planning is top-down and implementation of the plan in accordance with the nature of the planning process. In general all plan is implemented, but several activities miss targeted time and group. Factors that support efforts are supports from central & provincial governments, funding availability, and programs sustainability. Factors that hinder such efforts are policy changes, seed limited availability on supplier, and lack of administration and field manpower.

Keywords: effort, implementation, strategic planning, top down

PENDAHULUAN

Sebagian besar lahan di Kabupaten Blitar merupakan daerah yang subur dan mempunyai potensi yang besar dalam bidang pertanian. Kabupaten Blitar merupakan salah satu daerah penghasil pangan di Jawa Timur dan mempunyai peran dalam memperkuat ketahanan pangan, sementara itu tantangan yang dihadapi tidak mudah diantaranya dampak fenomena iklim, ketersediaan air, alih fungsi lahan dan sebagainya yang dapat mengancam kondisi ketahanan pangan. Kondisi ketahanan pangan Kabupaten Blitar tahun 2005-2009 dilihat dari aspek produksi sebenarnya cukup, tetapi dari segi keberlanjutannya masih perlu dipertanyakan karena kondisi produksi tanaman pangan tahun 2005-2009 rata-rata peningkatan produksinya tidak terlalu menggembirakan bahkan terdapat produksi tanaman pangan yang mengalami penurunan. Tentu diperlukan upaya untuk tetap menjaga dan meningkatkan produksi tanaman pangan untuk mendukung ketahanan pangan yang mantap.

Produksi pangan menyangkut ketersediaan pangan di masyarakat. Apabila produksi ini bermasalah dapat menyebabkan

Alamat korespondensi:
Laila Asmari
Email : kak.laila@yahoo.co.id
Alamat : Dinas Pertanian Kab. Blitar,
Jl. Ahmad Yani No. 25 Blitar

suplai pangan mengalami hambatan sehingga akan mempengaruhi stabilitas masyarakat. Pangan merupakan kebutuhan primer dan hak asasi setiap manusia sebagaimana yang termaktub dalam UU Pangan No. 9 tentang Pangan, sehingga ketahanan pangan harus selalu diupayakan dalam pembangunan nasional sebagaimana tertuang pada PP RI No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan.

Sistem dalam Ketahanan Pangan terdiri dari 3 subsistem yaitu ketersediaan, distribusi dan konsumsi yang saling berkaitan. Pada *World Food Summit* tahun 1996, ketahanan pangan disebut sebagai akses setiap RT atau individu untuk dapat memperoleh pangan setiap waktu untuk keperluan hidup yang sehat dengan persyaratan penerimaan pangan sesuai dengan nilai atau budaya setempat [27]. Menurut Arifin (2001, h.50-51), beberapa ahli sepakat bahwa ketahanan pangan minimal mengandung dua unsur pokok, yaitu "ketersediaan pangan" dan "aksesabilitas masyarakat" terhadap bahan pangan tersebut [2].

Subsistem ketersediaan pangan perlu didukung oleh produksi nasional yang kokoh mengingat negara Indonesia mempunyai keunggulan komparatif di bidang pertanian. Sektor pertanian di Indonesia memang cukup strategis dan mempunyai keunggulan komparatif [23]. Sementara itu tantangan yang dihadapi oleh produksi pangan secara nasional tidaklah kecil. Terdapat ciri-ciri unik pada pertanian yang membawa implikasi penting dalam pembangunan pertanian berdasarkan sifat proses biologis produksi pertanian [6].

Permasalahan pembangunan diantaranya produksi pangan ini perlu dihadapi bersama oleh komponen bangsa melalui kerjasama yang baik. Administrasi publik merupakan ilmu yang mempelajari kerjasama ini. Kartasasmita (1997, h.2) menjelaskan bahwa masalah administrasi bagi pembangunan adalah masalah manajemen pembangunan [8]. Perencanaan pembangunan merupakan tugas pokok dalam manajemen pembangunan [8]. Perencanaan pembangunan secara nasional telah diatur oleh UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanan Pembangunan Nasional (SPPN). Pada SPPN ini perencanaan nasional diantaranya terbagi menjadi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM). RPJPN yang terbaru tertuang pada Undang-undang No. 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025. Berdasarkan RPJPN 2005-2025, pada saat ini kita memasuki tahap kedua dari RPJM yaitu RPJM 2010-2014.

RPJM ini kemudian dijabarkan oleh Kementerian Pertanian dengan membuat Renstra Kementerian Pertanian 2010-2014. Berkaitan dengan Produksi Pangan dalam rangka mewujudkan Ketahanan Pangan, Direktorat Jenderal Tanaman (Ditjen TP) sebagai salah satu Ditjen pada Kementerian Pertanian Pangan menjabarkan Renstra Kementerian Pertanian dengan membuat Renstra Ditjen TP 2010-2014. Visi yang tercantum pada Renstra Ditjen TP 2010-2014 yaitu 'Terwujudnya Produksi Tanaman Pangan yang Cukup dan Berkelanjutan'. Visi ini menggambarkan bahwa diharapkan terwujud produksi pangan yang tidak hanya cukup memenuhi kebutuhan rakyat, tetapi juga terjaga kesinambungan ketersediaan pangannya.

Pelaksanaan Renstra ini yang berupa pembangunan tanaman pangan ini melibatkan seluruh jajaran dari Ditjen TP hingga daerah termasuk Dinas Pertanian Kabupaten Blitar. Proses pembangunan daerah dapat dilihat dengan tiga cara pandang yang berbeda. *Pertama*, pembangunan bagi suatu kota, daerah, atau wilayah sebagai suatu wujud (*entity*) bebas yang pengembangannya tidak terikat dengan kota, daerah, atau wilayah lain. *Kedua*, pembangunan daerah merupakan bagian dari pembangunan nasional. *Ketiga*, perencanaan pembangunan daerah sebagai instrumen bagi penentuan alokasi sumberdaya pembangunan [20].

Rencana tanpa pelaksanaan merupakan omong kosong. Menurut Tjokroamidjoyo (1995, h. 159) di dalam perencanaan harus memasukan unsur usaha-usaha, untuk menjamin pelaksanaan yang sesuai dengan rencananya. Orientasi pelaksanaan atau *implementation orientation* dari perencanaan berarti dua hal: 1) Apabila ada suatu rencana, maka rencana itu harus benar-benar dilaksanakan; 2) Dalam perencanaan harus terdapat sifat atau cara yang lebih menjamin rencana tersebut dapat dilaksanakan [28]. Pelaksanaan atau implementasi Renstra Ditjen TP memerlukan pengelolaan yang baik dari komponen yang terlibat didalamnya. Menurut Salusu implementasi adalah operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai suatu sasaran tertentu yang merupakan satu proses yang terarah dan terkoordinasi, melibatkan banyak sumber daya. Sementara Higgins dalam Salusu (2006, h.409) berpendapat bahwa implementasi adalah rangkuman dari berbagai kegiatan yang

didalamnya sumber daya manusia menggunakan sumber daya lain untuk mencapai sasaran dari strategi. Kegiatan itu menyentuh semua jajaran manajemen mulai dari manajemen puncak sampai pada karyawan lini paling bawah [22].

Pada implementasi sebuah rencana tidak mungkin kalau tidak ada hambatan sama sekali. Gow and Morss mengungkapkan hambatan dalam implementasi kebijakan diantaranya adalah: 1) hambatan politik, ekonomi dan lingkungan; 2) kelemahan institusi; 3) ketidakmampuan sumberdaya manusia di bidang teknis dan administrasi; 4) kekurangan dan bantuan teknis; 5) kurangnya desentralisasi dan partisipasi; 6) pengaturan waktu; 7) sistem informasi yang kurang mendukung; 8) perbedaan agenda tujuan antar aktor [9].

Sementara itu implementasi rencana juga dipengaruhi oleh banyak hal. Menurut Conyers (1990: 156-159) proses implementasi rencana dipengaruhi faktor-faktor sebagai berikut:

1. *Nature of planning process*, perencanaan dan implementasi harusnya dipandang sebagai suatu proses siklus yang terus menerus. Keunggulan konsep perencanaan dalam implementasi adalah: a) implementasi rencana sebenarnya mengikuti secara logis dari tahap awal identifikasi dan penilaian program alternatif tindakan; b) menekankan pentingnya pemantauan terhadap kinerja implementasi dan memberikan umpan balik untuk memperoleh informasi kedalam proses pengambilan keputusan.
2. *Organization of planning and implementation*, konsep perencanaan sebagai proses siklus yang terus menerus, menekankan masalah organisasi karena perencanaan bukanlah sesuatu yang dilakukan oleh perencana saja namun proses kompleks yang melibatkan berbagai individu dan organisasi. Hubungan timbal balik dalam persiapan dan implementasi rencana antara berbagai pihak mempengaruhi isi rencana dan proses implementasinya.
3. *Content of plans,* salah satu implikasi dari keterkaitan penyusunan rencana dan implementasi adalah banyak rencana akan gagal dari awal karena isi dan cara mempresentasikan serta cara mereka mepersiapkannya. Keberhasilan implementasi tergantung pada cara bagaimana rencana disajikan karena orang-orang yang terlibat dalam pelaksanaan lebih cenderung memberikan dukungan yang diperlukan jika rencana disajikan dalam bentuk yang mudah dimengerti dan dapat menunjukkan dengan jelas apa peran mereka yang diharapkan dalam proses implementasi.
4. *Management of implementation process,* implementasi meliputi penggerakan, pengorganisasian dan pengelolaan sumber daya yang dibutuhkan untuk melakukan tindakan yang termasuk dalam perencanaan. Salah satu hambatan implementasi rencana di banyak negara adalah kurangnya koordinasi antara penyusunan rencana lima tahunan dan proses penganggaran tahunan [3].

Manajemen strategi merupakan salah satu hal yang berkaitan dengan renstra. Pada organisasi nonprofit yang dalam hal ini organisasi pemerintahan, manajemen strategi perlu diperhatikan agar dapat melihat permasalahan dengan lebih luas. Menurut Nawawi 'manajemen strategik adalah perencanaan berskala besar (disebut Perencanaan Strategik) yang berorientasi pada jangkauan masa depan yang jauh (disebut VISI), dan ditetapkan sebagai keputusan manajemen puncak (keputusan yang bersifat mendasar dan prinsipil), agar memungkinkan organisasi berinteraksi secara efektif (disebut MISI), dalam usaha menghasilkan sesuatu (Perencanaan Operasional untuk menghasilkan barang dan/atau jasa serta pelayanan) yang berkualitas, dengan diarahkan pada optimalisasi pencapaian tujuan (disebut Tujuan Strategik) dan berbagai sasaran (Tujuan Operasional) organisasi. Agar lebih memahami mengenai manajemen strategi perlu mengetahui manajemen fungsional di lingkungan organisasi nonprofit. Masih menurut Nawawi sebelum membahas manajemen strategik perlu untuk mengetahui fungsi-fungsi dalam manajemen fungsional di lingkungan organisasi non profit yaitu yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, penganggaran dan pengawasan [17].

Ketahanan pangan yang kokoh perlu didukung oleh produksi yang cukup dan berkelanjutan. Renstra Ditjen TP 2010-2014 merupakan dokumen perencanaan yang digunakan sebagai panduan dalam pelaksanaan pembangunan tanaman pangan yang melibatkan jajaran dan institusi hirarki Ditjen, termasuk Dinas Pertanian Kabupaten Blitar, karena itu penulis tertarik untuk meneliti upaya Dinas Pertanian Kab. Blitar ini dalam rangka Implementasi Renstra Ditjen TP Tahun 2010-2014. Berdasarkan uraian diatas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

pertama, bagaimanakah upaya Dinas Pertanian Kab. Blitar dalam rangka implementasi renstra Ditjen TP 2010-2014? dan *kedua*, faktor-faktor apa sajakah yang menjadi pendukung dan penghambat upaya tersebut.

METODE PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan pada penelitian ini kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Menurut Moleong penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah [16]. Melalui penggunaan metode penelitian kualitatif ini, peneliti berharap dapat menggambarkan dan membahas bagaimanakah upaya yang dilakukan Dinas Pertanian Kabupaten Blitar berdasarkan Rencana Strategis Direktorat Tanaman Pangan tahun 2010-2014 dalam rangka mewujudkan produksi tanaman pangan yang cukup dan berkelanjutan di Kabupaten Blitar.

Fokus yang sebenarnya dalam penelitian kualitatif diperoleh setelah peneliti melakukan *grand tour observation* dan *grand tour question* (penjelahan umum), sehingga peneliti memperoleh gambaran umum menyeluruh yang masih pada tahap permukaan tentang situasi sosial. Untuk dapat memahami secara lebih luas dan mendalam, maka diperlukan pemilihan fokus penelitian [25]. Dengan bimbingan dan arahan suatu fokus, peneliti dapat mengetahui data yang perlu dikumpulkan dan data yang relevan [16].

Berdasarkan uraian diatas dan mengacu pada rumusan masalah, maka fokus penelitian ini: pertama, upaya Dinas Pertanian Kab. Blitar Tahun 2010-2012 dalam rangka mengimplementasikan Rencana Strategis Direktorat Jenderal Tanaman Pangan Tahun 2010-2014 dan kedua, faktor pendukung dan penghambat upaya Dinas Pertanian Kab. Blitar Tahun 2010-2012 dalam rangka mengimplementasikan Rencana Strategis Direktorat Jenderal Tanaman Pangan Tahun 2010-2014.

Menurut Moleong cara terbaik menentukan lapangan penelitian dengan mempertimbangkan teori substantif dan mempelajari serta mendalami fokus serta rumusan penelitian [16]. Selanjutnya juga dikatakan keterbatasan geografis dan praktis seperti waktu, biaya, tenaga, perlu dipertimbangkan dalam penentuan lokasi penelitian. Pertimbangan peneliti untuk memilih Kabupaten Blitar karena Kabupaten Blitar merupakan daerah yang mempunyai potensi dalam bidang pertanian yang besar karena sekitar 46% sumbangan PDRB Kabupaten Blitar berasal dari sektor pertanian. Disamping keterbatasan waktu studi, biaya dan tenaga karena peneliti merupakan mahasiswa program beasiswa tugas belajar yang harus segera menyelesaikan studi tepat waktu.

Situs penelitian merupakan tempat peneliti menangkap suatu keadaan yang nyata dari objek yang diteliti. Situs pada penelitian ini adalah Kantor Dinas Pertanian Kab. Blitar terutama pada Bidang Tanaman Pangan dan Sub Bagian Bina Program. Dinas Pertanian Kabupaten Blitar merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah di bidang pertanian dan juga melaksanakan tugas fungsinya untuk melakukan perencanaan bidang pertanian sekaligus mengimplementasikannya.

Sumber data pada penelitian ini berasal dari dokumen dan informan. Penelitian ini membutuhkan dokumen yang relevan dengan masalah dan fokus penelitian implementasi rencana pembangunan tanaman pangan dari tahun 2010-Agustus 2012 yaitu antara lain berupa laporan kegiatan, surat, foto, juknis, juklak dll. Informan adalah orang yang dianggap tepat dan dapat dipercaya memberikan data dan keterangan yang berguna untuk mengungkap suatu fenomena. Sebagai pendahuluan dipilih informan awal yang benar-benar relevan dan kompenten dalam memberikan informasi sesuai masalah penelitian ini yaitu Kepala Bidang Tanaman Kabupaten Blitar. Selanjutnya peneliti meminta kepada informan awal memberikan keterangan dan data serta menunjuk orang lain yang juga dapat memberikan informasi dan data yang lebih detail. Tempat dan peristiwa diobservasi pula dalam penelitian ini.

Langkah yang paling strategis dalam penelitian adalah teknik pengumpulan data karena tujuan utama penelitian adalah untuk mendapatkan data [25]. Menurut Prastowo tanpa mengetahui dan menguasai teknik pengumpulan data, kita tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan. Teknik pengambilan data yang digunakan pada penelitian ini adalah: 1) Dokumentasi, telaah dokumen merupakan cara pengumpulan informasi yang didapatkan dari dokumen, yakni peninggalan tertulis, arsip-arsip yang memiliki keterkaitan dengan masalah yang

diteliti [19]. Dokumen-dokumen yang digunakan pada penelitian ini laporan, foto-foto, surat-surat dan sebagainya; 2) Wawancara, wawancara menurut Esterberg merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Susan Stainback mengemukakan bahwa dengan wawancara, maka peneliti akan mengetahui hal-hal yang mendalam tentang partisipan dalam menginterprestasikan situasi dan fenomena yang terjadi, di mana hal ini tidak bisa ditemukan melalui observasi [25].

Analisis yang digunakan pada penelitian ini adalah analisis data Miles and Huberman. Miles and Huberman (2009: 15-20) mengemukakan bahwa analisis data terdiri atas tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi [14].

HASIL DAN PEMBAHASAN

Upaya Dinas Pertanian Kab. Blitar

Upaya Dinas Pertanian Kabupaten Blitar dalam rangka ikut serta dalam implementasi Renstra Direktorat Jenderal Tanaman Pangan (Ditjen TP) 2010-2014 diwujudkan melalui Tugas Pembantuan dengan pelaksanaan program yang perencanaannya tercantum dalam DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran). Renstra Ditjen Tanaman Pangan dijabarkan menjadi program/kegiatan tahunan. Dinas Pertanian Kabupaten Blitar ikut melaksanakan program/kegiatan tahunan Ditjen TP ini. Pada tahun 2010 program yang dilaksanakan Dinas Pertanian Kabupaten Blitar *Program Peningkatan Ketahanan Pangan* dan *Program Peningkatan Kesejahteraan Petani.* Sedangkan pada tahun 2011 dan 2012, nama programnya *Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Tanaman Pangan untuk Mencapai Swasembada dan Swasembada Berkelanjuta*n. Nama program tahunan berdasarkan Renstra Ditjen TP 2010-2014 sama dari tahun 2011-2014, tetapi tahun 2010 masih melanjutkan program sebelumnya karena tahun 2010 merupakan masa transisi.

Ketahanan Pangan ditinjau dari subsistem ketersediaan pangan salah satunya tergantung pada produksi pangan. Produksi tanaman pangan memegang peranan yang sangat penting pada ketersediaan pangan pokok. Kementerian Pertanian RI melalui Ditjen TP melaksanakan pembangunan tanaman pangan berkomitmen mewujudkan produksi tanaman pangan yang cukup dan berkelanjutan. Komitmen tersebut dapat dilihat pada Renstra Ditjen TP Tahun 2010-2014. Pada Renstra ini dijabarkan visi, misi dan tujuan Ditjen TP dalam rangka pencapaian sasaran strategis yang telah ditetapkan, Ditjen TP sebagai penanggung jawab simpul koordinasi pembangunan subsektor tanaman pangan mempunyai Visi Tahun 2010-2014, yaitu "Terwujudnya Produksi Tanaman Pangan yang Cukup dan Berkelanjutan".

Berdasarkan dimensi pendekatannya, perencanaan yang disusun oleh Kementerian Pertanian termasuk perencanaan sektoral. Menurut Kuncoro perencanaan sektoral adalah perencanaan yang dilakukan dengan pendekatan berdasarkan sektor yang merupakan kumpulan kegiatan-kegiatan atau program yang mempunyai persamaan ciri-ciri dan tujuannya [12].

Selanjutnya Renstra Ditjen TP 2010-2014 ini dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan tahunan yang mengacu pada pedoman Reformasi Perencanaan dan Penganggaran (RPP) yang mengatur bahwa Program untuk setingkat Ditjen cukup satu nama Program. Program yang menjadi tugas dan tanggung jawab Ditjen TP tahun 2011-2014 adalah *Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Tanaman Pangan untuk mencapai Swasembada dan Swasembada Berkelanjutan*. Sedangkan tahun 2010 masih merupakan masa peralihan dari Renstra Ditjen TP 2004-2009 ke Renstra Ditjen TP 2010-2014 sehingga program tahun 2010 merupakan lanjutan dari program sebelumnya.

Pada pembangunan tanaman pangan ini terkandung strategi pembangunan pertanian berdasarkan Korten dan Alfonso dalam Suryono (2010, h.121-122) yaitu s*trategi kesejahteraan (welfare strategy*) dan s*trategi jawaban (respons strategy*) [26]. Hal ini bisa dilihat bahwa Strategi kesejahteraan ditunjukkan dengan adanya bantuan yang bersifat pemberian cuma-cuma (*charity*), yang mana pada program SLPTT ini diberikan bantuan benih gratis. Sedangkan adanya strategi jawaban dicirikan dengan disamping pemberian benih gratis, pemerintah mencoba untuk memberdayakan petani melalui pertemuan SLPTT (Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Terpadu) dan LL (Laboratorium Lapang).

Disamping perencanaan yang tepat, dalam pembangunan diperlukan penataan urusan pemerintahan. Pembangunan sektor pertanian ini merupakan urusan bersama antara pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Kabupaten Blitar. Urusan

yang bersifat *concurren*t adalah urusan yang dapat dikelola bersama antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota [12].

Menurut Tjokroamidjoyo salah satu orientasi pelaksanaan atau *implementation orientation* dari perencanaan berarti apabila ada suatu rencana, maka rencana itu harus benar-benar dilaksanakan [28]. Orientasi pelaksanaan dari Renstra Ditjen TP diantaranya dilaksanakan di Kabupaten Blitar. Implementasi Renstra Ditjen TP melibatkan banyak sumberdaya dan melibatkan seluruh jajaran dari Pusat sampai daerah termasuk Kabupaten Blitar. Higgins dalam Salusu berpendapat kegiatan implementasi menyentuh semua jajaran manajemen mulai dari manajemen puncak sampai pada karyawan lini paling bawah [22]. Sementara itu di Tingkat Kabupaten implementasi melibatkan pelaksana kabupaten dan di lini bawah pada tingkat lapang melibatkan petugas Mantri Tani, PPL dan POPT.

Penelitian ini meneliti upaya Dinas Pertanian Kabupaten Blitar dari tahun 2010 sampai Agustus 2012. Upaya Dinas Pertanian Kabupaten Blitar antara lain adalah pengelolaan produksi tanaman pangan melalui SLPTT, pengelolaan sistem penyediaan benih dan peningkatan pelayanan penanganan pasca panen. SLPTT (Sekolah Lapangan Pengelolaan Tanaman Terpadu) menurut juknis SLPTT Kabupaten Blitar merupakan suatu tempat pendidikan non formal bagi petani untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan dalam mengenali potensi, menyusun rencana usahatani, mengatasi permasalahan, mengambil keputusan dan menerapkan teknologi yang sesuai dengan kondisi sumberdaya setempat secara sinergis dan berwawasan lingkungan sehingga usahataninya menjadi efisien, berproduktivitas tinggi dan berkelanjutan. Pada lahan SLPTT terdapat lahan LL (Laboratorium Lapang) yang berfungsi sebagai lokasi percontohan, temu lapang, tempat belajar dan tempat praktek penerapan teknologi yang disusun dan diaplikasikan bersama oleh kelompoktani/petani

Varaprasad S. Dolla (2011) menemukan pada penelitiannya bahwa petani kurang diposisikan dalam globalisasi teknologi pertanian, sementara pada program SLPTT petani diberdayakan melalui penentuan CPCL (Calon Petani Calon Lapang) dan sekolah lapang dalam rangka menemukan teknologi spesifik lokal [4]. Gangnibo (2010) dalam penelitiannya mengemukakan bahwa strategi pembangunan pertanian di Benin diantaranya mengadopsi pembangunan berkelanjutan, demikian pula pada program SLPTT ini juga terdapat unsur pembangunan berkelanjutan yang ditunjukkan dengan anjuran agar petani menggunakan pupuk organik dan mengendalikan hama secara terpadu [5].

Lahan SLPTT mendapat bantuan benih dan bansos penyelenggaraan sekolah lapang dan pengadaan saprodi untuk lahan LL. Bantuan benih langsung disalurkan pada kelompok tani oleh PT Pertani dan PT SHS pada tahun 2010-2011 yang ditunjuk langsung oleh Pusat, sedangkan penyalur pada tahun 2012 PT SHS yang ditunjuk melalui proses lelang. Sedangkan bantuan sosial ditransfer langsung ke rekening kelompok tani.

Selain SLPTT, upaya yang lain adalah pengelolaan sistem penyediaan benih berupa penangkaran benih padi (tahun 2010), pengawalan dan monitoring bantuan benih unggul (tahun 2011), pemberdayaan penangkar benih, pengawalan dan monitoring (tahun 2012). Penanganan pasca panen berupa pembinaan dan pengembangan kelembagaan alsintan (tahun 2010), bimtek dan bantuan sarana pasca panen (tahun 2011 dan 2012).

Implementasi rencana upaya pengelolaan produksi pangan melalui SLPTT secara anggaran dan kegiatan tahun 2010 terealisasi 100%, tahun 2011 terealisasi 96% dan tahun 2012 terealisasi 39,26%. Masih dijumpai kondisi yang tidak sesuai juknis dikarenakan kondisi di lapangan yaitu terdapatnya kelompok tani yang beberapa kali mengikuti SLPTT, padahal harusnya kegiatan diprioritaskan pada kelompok yang belum pernah mengikuti SLPTT. Terdapat kegiatan belum dilengkapi dengan petunjuk teknis dan TOR sebagai acuan pelaksanaan kegiatan. Tanpa pengetahuan latar belakang setiap program maka akan terjadi kesalahan-kesalahan teknis dalam melaksanakan tugasnya [15].

Implementasi rencana pengelolaan sistem penyediaan benih tahun 2010-2011 secara anggaran dan kegiatan terealisasi 100%. Terdapat penerima bansos penangkar yang tidak tepat sasaran yaitu bantuan dikelola oleh perorangan. Pada penyaluran benih masih dijumpai keterlambatan, adanya varietas yang belum sesuai dengan keinginan petani dan sebagian kecil daya tumbuh benih rendah. Sementara untuk kegiatan tahun 2012 pelaksanaannya masih berjalan.

Implementasi rencana upaya pelayanan penanganan pasca panen dari segi anggaran dan

pelaksanaan tahun 2010 terealisasi 100%, tahun 2011 99% dan tahun 2012 sebesar 97%. Demikian pula berdasarkan kegiatan dan anggaran implementasi rencana upaya peningkatan pelayanan pasca panen tahun 2010 sebesar 100%, 2011 sebesar 99%, dan sampai Agustus 2012 sebesar 97%.

Secara umum upaya Dinas Pertanian Kabupaten Blitar sesuai dengan fungsi manajemen karena untuk mengimplementasikan perencanaan strategis, diperlukan suatu pengelolaan yang handal agar dapat mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan. Dan upaya ini merupakan bagian dari manajemen strategik Kementrian Pertanian. Menurut LAN (2008, h.29) dalam UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional juga diadopsi manajemen strategik, karena SPPN terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun secara terpadu oleh Kementerian/Lembaga [13].

Implementasi Renstra Ditjen TP di Kabupaten Blitar merupakan proses yang terarah, terkoordinasi dan melibatkan banyak sumberdaya sesuai pendapat Salusu yang menyatakan bahwa implementasi adalah operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai suatu sasaran tertentu yang merupakan proses yang terarah dan terkoordinasi, melibatkan banyak sumber daya. Oleh karena itu upaya ini tidak lepas dari fungsi manajemen yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan [22].

Perencanaan. Kegiatan yang dilaksanakan diawali dengan penerimaan DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) yang kemudian disusul dengan penerimaan Surat Keputusan Menteri Pertanian tentang Penetapan Pejabat dan Pelaksana Satker di Kabupaten. Berdasarkan dokumentasi dan wawancara diketahui bahwa perencanaannya bersifat *top down*. Perencanaan sudah diplot dari Pusat dan Dinas Pertanian Kab. Blitar tinggal menjalankan. Biasanya didahului dengan rapat-rapat dan koordinasi di tingkat propinsi. Hal ini terkait dengan manajemen strategik, seperti pendapat Nawawi dalam kondisi sebagai organisasi bawahan berarti tidak memiliki kewenangan penuh dalam menetapkan visi, misi, tujuan dan strategi.

Setelah penerimaan DIPA dan SK penetapan pejabat satker selanjutnya diterima POK (Petunjuk Operasional Kegiatan) yang berisi rincian kegiatan yang akan dilaksanakan yang merupakan penjabaran dari DIPA. Tahun 2010-2012 POK rata-rata baru diterima pada bulan Maret. POK ini kemudian dijabarkan lagi oleh pelaksana Satker dalam bentuk Rencana Operasional Kegiatan (ROK) yang berisi: 1) Penjabaran rincian kegiatan bulanan; 2) Penanggung jawab pelaksana kegiatan; dan 3) Tugas Pokok Aparat Pengelola Anggaran Berbasis Kinerja.

Pengorganisasian. Secara umum selama tahun 2010-2012 Struktur Organisasi Pengelola Anggaran Tugas Pembantuan Satker Dinas Pertanian Kab. Blitar tidak banyak berubah. Susunan organisasi tahun 2010-2012 secara umum hampir sama yaitu sebagai penerima Tugas Pembantuan adalah Bupati Blitar yang membawahi KPA. KPA membawahi PPK, PP SPM dan Bendahara Pengeluaran, yang masing-masing dibantu oleh staf teknis. Pada fase pelaksanaan eselon bawahlah yang paling banyak memegang peranan-peranan penting [22].

Pelaksanaan. Selanjutnya setelah semua disusun dan dipersiapkan, Satker Dinas Pertanian Kabupaten Blitar melaksanakan kegiatan berdasarkan rencana yang telah disusun.

Pengawasan. Dinas Pertanian Kabupaten Blitar mendapat pengawasan, yaitu dari Inspektorat Jenderal (Itjen) Kementerian Pertanian pada bulan Maret 2011 dan BPKP (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan) pada bulan November 2011.

Berdasarkan pendapat Conyers dan Hills [3] bahwa proses implementasi rencana dipengaruhi 4 faktor, maka implementasi renstra Ditjen TP Tahun 2010-2014 yang dilakukan oleh Dinas Pertanian Kab. Blitar adalah sebagai berikut:

1. *Nature of planning process*. Perencanaan dari upaya Dinas Pertanian Kab. Blitar merupakan perencanaan *top down* sehingga implementasinya juga bersifat *top down* pula. Seperti telah dijelaskan, bahwa perencanaan yang turun dari Pusat berupa DIPA dan POK yang nantinya disertai dengan juklak/juknis, sehingga Dinas Pertanian dalam membuat perencanaan (ROK) dan juknis kegiatan mengacu aturan dan arahan dari Pusat.
2. *Organization of planning and implementation*. Pada proses implementasi renstra ini terjadi hubungan timbal balik antara Dinas Pertanian Kab. Blitar sebagai perencana kabupaten sekaligus implementornya dengan Dinas Pertanian Provinsi sebagai perencana tingkat provinsi dan Ditjen TP sebagai perencana pusat.

3. *Content of plans.* Perencanaan dari Dinas Pertanian Kab. Blitar berupa ROK (Rencana Operasional Kegiatan) yang berisi penjabaran dari POK berupa kegiatan bulanan disertai dengan pencantuman siapa yang bertanggung jawab dengan kegiatan tersebut. Disamping itu berisi struktur organisasi dan penjabaran tugas dari pelaksana Satker.
4. *Management of implementation process.* Implementasi rencana yang dilakukan oleh Dinas Pertanian Kab. Blitar ini sesuai dengan fungsi manajemen.

Faktor Pendukung dan Penghambat

Faktor pendukung upaya Dinas Pertanian Kab. Blitar adalah sebagai berikut:

1. Ketersediaan Dana

Ketersediaan dana secara berkelanjutan merupakan faktor pendukung program ini di Kabupaten Blitar. Dana ini berasal dari Pemerintah Pusat melalui APBN. Pada tahun 2010 dana yang dianggarkan sebesar 2,991 M, tahun 2011 sebesar 4,498 M, dan tahun 2012 sejumlah 5,604 M. Menurut Grindle dalam Abdul Wahab dana yang dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran merupakan salah satu syarat pokok untuk mendukung implementasi [1]. Pada penelitian Indarto, dukungan dana dari Pemerintah Provinsi dan swasta karena adanya komiten Pemkot Bontang merupakan faktor berpengaruh pada implementasi Renstra Dinas Perikanan, Kelautan dan Pertanian Kota Bontang. [7]

2. Dukungan dari Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Pusat

Dukungan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Provinsi Jawa Timur berupa koordinasi, konsultasi dan penyediaan sarana prasarana pendukung. Menurut Kartasamita dengan koordinasi diupayakan agar pembangunan yang dilaksanakan dalam berbagai sektor dan badan serta daerah berjalan serasi dan menghasilkan sinergi.

3. Keberlanjutan Program

Kegiatan yang terangkum dalam SLPTT di Kabupaten Blitar sudah berlangsung dari tahun 2007.

Sedangkan faktor penghambatnya adalah

1. Perubahan kebijakan dari Pusat

Perubahan kebijakan dari Pusat sering terjadi, contohnya pada penundaan kegiatan SLPTT Padi Hibrida mendekati akhir tahun sehingga penumpukan kegiatan dan anggaran yang harus diserap di akhir tahun menjadi besar. Beberapa perubahan kebijakan dari Kementerian Pertanian khususnya Ditjen TP ternyata menghambat implementasi rencana dari Dinas Pertanian Kab. Blitar. Sementara di tingkat Kementerian Pertanian sendiri juga dipengaruhi oleh kondisi politik dan juga dipengaruhi oleh kebijakan Pemerintah Pusat contohnya penghematan anggaran sebesar 10%. Nawawi menjelaskan bahwa organisasi non profit di diatur oleh manajemen umum oleh Pemerintah Pusat [17]. Seringkali kebijakan Pemerintah pada umumnya terkait masalah administrasi dan konsistensi hukum. Demikian penelitian Khan et al, subtansi program yang dirumuskan pembuat kebijakan (Ditjen BPK) bukan didasarkan pada masalah yang dihadapi pelaksana kebijakan (misal Dinas, UPT) maupun pelaku usaha [10].

Pada penelitian ini ditemukan bahwa perubahan kebijakan dari pusat dapat menghambat pelaksanaan program di tingkat daerah yang ditandai antara lain adanya kegiatan yang tertunda waktu pelaksanaannya sehingga anggaran yang diserap pada akhir tahun menjadi besar, hal ini senada dengan penelitian yang dilakukan oleh Ayi Karyana yang menemukan bahwa faktor penghambat pada penelitiannya antara lain adanya revisi DIPA [9] dan Sigit Bayu Permono yang menemukan mengenai perubahan payung hukum di tingkat pusat juga menjadi faktor penghambat [18].

2. Keterbatasan ketersediaan benih di tingkat penyalur

Keterbatasan ketersediaan benih di tingkat penyalur kadang-kadang menjadi faktor penghambat baik dari keterbatasan jenis varietas, keterlambatan penyaluran dan terdapatnya daya tumbuh benih yang rendah.

3. Keterbatasan tenaga administrasi dan tenaga lapang

Jumlah kelompok tani yang menerima bansos cukup besar sekitar 1.000-an SL sementara jumlah tenaga administrasi dan tenaga lapang yang terbatas. Menurut Kartasasmita kelemahan negara berkembang dalam menyelenggarakan pembangunan terutama terletak pada sumber daya manusia [8]. Masalah administrasi pada penelitian ini senada dengan penelitian yang dilakukan oleh E. Kojo Sakyi yang juga terdapat masalah administrasi [21]. Sufianty menemukan bahwa aktor potensial tidak sepenuhnya dilibatkan pada Implementasi Renstra Dinkes [24], sedangkan pada penelitian ini tenaga lapang yang merupakan ujung tombak pelaksanaan program yang merupakan penjabaran dari Renstra Ditjen TP, sudah dilibatkan tetapi terdapat keterbatasan di Kab. Blitar.

KESIMPULAN

Kesimpulan penelitian ini berdasarkan hasil dan pembahasan sebagai berikut:

1. Upaya yang dilakukan oleh Dinas Pertanian Kab. Blitar dalam mengimplementasikan Renstra Ditjen TP tahun 2010-2014 merupakan bagian dari manajemen strategi Kementerian Pertanian khususnya Ditjen TP berupa Tugas Pembantuan, oleh karena itu Dinas Pertanian Kab. Blitar tidak membuat perencanaan sendiri (perencanaan *top down)*. Upaya Dinas Pertanian Kab. Blitar telah sesuai dengan fungsi manajemen. Implementasi rencananya sesuai dengan *nature of planning process*, oleh karena perencanaannya bersifat *top down* maka implementasinya juga bersifat *top down* dengan kegiatan antara lain pengelolaan produksi tanaman pangan melalui SLPTT, pengelolaan sistem penyediaan benih tanaman pangan dan peningkatan pelayanan penanganan pasca panen tanaman pangan. Implementasi rencana tahun 2010- 2012 sebagai berikut: a) rencana tahun 2010 berhasil diimplementasikan secara anggaran dan kegiatan pada semua upaya; b) rencana tahun 2011 berhasil diimplementasikan pada hampir semua upaya; dan c) tahun 2012 (sampai Agustus 2012) upaya pengelolaan sistem penyediaan benih dan pasca panen hampir diimplementasikan semua, akan tetapi upaya pengelolaan produksi tanaman pangan implementasinya masih di bawah 50%. Secara umum hampir semua rencana berhasil diimplementasikan, tetapi masih terdapat kegiatan yang belum tepat sasaran dari segi waktu dan *target group*.
2. Faktor pendukung upaya Dinas Pertanian dalam mengimplementasikan Renstra Ditjen Tanaman Pangan 2010-2014 adalah sebagai berikut: a) adanya dukungan dari Pemerintah; b) ketersediaan dana; c) keberlanjutan program. Sedangkan faktor penghambatnya adalah sebagai berikut: a) perubahan kebijakan dari pusat; b) keterbatasan ketersediaan benih di tingkat penyalur; dan c) keterbatasan tenaga administrasi dan tenaga lapang.

DAFTAR PUSTAKA

[1]. Abdul Wahab, Solichin, 2010. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi kebijakan Negara.* Bumi Aksara, Jakarta.

[2]. Arifin, Bustanul, 2001. *Spektrum Kebijakan Pertanian Indonesia: Telaah Struktur, Kasus dan Alternatif Strategi*, Penerbit Erlangga, Jakarta.

[3]. Conyers, Diana dan Peter Hills, 1990. *An Introduction to Development Planning in The Third World.* John Wiley & Sons, New York.

[4]. Dolla, V.S., 2011. Agricultural Science and Technology in China. *Journal of Science and Technology Policy in China*, Vol. 2 No. 1,pp 79-93.

[5]. Gangnibo, C.N. et. al., 2010. Sustainable Agriculture in Benin: for Applying the Chinese Circular Agriculture Model. *Journal of Sustainable Development* Vol. 3, No.1, 69-80

[6]. Hanafie, Rita, 2010. *Pengantar Ekonomi Pertanian*. Penerbit Andi, Yogyakarta.

[7]. Indarto, Kus, 2012. Implementasi Rencana Strategis Dinas Perikanan, Kelautan dan Pertanian kota Bontang sebagai Upaya Mewujudkan Pengelolaan Potensi Wilayah Pesisi dan Laut Kota Bontang Berwawasan Lingkungan. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik* Vol. XIII, No. 1, Juni 2012.

[8]. Kartasasmita, Ginandjar, 1997. *Administrasi Pembangunan: Perkembangan Pemikiran dan Praktiknya di Indonesia*. PT Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta.

[9]. Karyana, Ayi, 2012. Koordinasi Penyelenggaraan Tugas Pembantuan di kabupaten Bangka. Jurnal *Studi Pemerintahan* Volume 3 Nomor 1, Februari 2012.

[10]. Keban, Yeremias T, 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori, Isu.* Gava Media, Yogyakarta.

[11]. Khan, Azis et all, 2011. Kualitas Kebijakan dan Kinerja Usaha Kehutanan: Pelajaran dari Renstra Usaha Kehutanan 2005-2009. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, Vol. 8 No.1, April 2011:21-45.

[12]. Kuncoro, Mudrajad, 2012. *Perencanaan Daerah: Bagaimana Membangun Ekonomi*

Lokal, Kota dan Kawasan?. Salemba Empat, Jakarta.

[13]. LAN, 2008. Kajian Manajemen Stratejik. *Modul 3*: Diklat Kepemimpinan Tingkat II, Kedeputian Bidang Diklat Spimnas, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta.

[14]. Miles, Matthew B. dan A. Michael Huberman, 2009. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru.* Diterjemahkan Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.

[15]. Mubyarto, 1995. *Pengantar Ekonomi Pertanian*. PT. Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta.

[16]. Moleong, Lexy J., 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

[17]. Nawawi, Hadari, 2012. *Manajemen Strategik Organisasi Non Profit Bidang Pemerintahan: dengan Ilustrasi di Bidang Pendidikan* Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.

[18]. Permono, Sigit B, 2011. *Pelaksanaan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) Pesisir dalam Perspektif Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat.* Tesis Magister Ilmu Administrasi Publik, Program Pasca Sarjana UB, Malang.

[19]. Prastowo, Andi, 2011. *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Peneltian.* Ar-Ruzz Media, Yogyakarta.

[20]. Riyadi dan Deddy S. Bratakusumah, 2004. *Perencanaan Pembangunan Daerah*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

[21]. Sakyi, E.K. et. al., 2011. Barriers to Implementing Health Sector Administrtive Decentralisation in Ghana: A Study of the Nkwant District Health Management Team. *Journal of Health Organization and Management*, Vol. 25 No. 4, pp. 400-419.

[22]. Salusu, J, 2006. *Pengambilan Keputusan Stratejik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*, Grasindo, Jakarta.

[23]. Soekartawi, Rusmadi dan Effi Damaijati. 1993. *Risiko dan Ketidakpastian dalam Agribisnis*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

[24] Sufianty S, 2012. Jejaring Kerjasama Implementasi Renstra Dinas Kesehatan Di Bidang Peningkatan Kesehatan Ibu. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, Volume 13, Nomor 2, Nopember 2012, hlm. 360-372.

[25]. Sugiyono, 2010. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Penerbit Alfabeta.

[26]. Suryono, Agus, 2010. *Dimensi-Dimensi Prima Teori Pembangunan*, Universitas Brawijaya Press, Malang.

[27]. Tambunan, Tulus. 2010. *Pembangunan Pertanian dan Ketahanan Pangan*, UI Press, Jakarta.

[28]. Tjokroamidjojo, Bintoro, 1995. *Perencanaan Pembangunan*, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta.