

Implementasi Kebijakan Pengembangan Kawasan Agropolitan Sendang Kabupaten Tulungagung

Ardhana Januar Mahardhani

Mahasiswa Magister Kebijakan Publik, FISIP, Universitas Airlangga, Surabaya

Abstract

Implementasi program agropolitan Kabupaten Tulungagung, telah dilaksanakan pada Kecamatan Sendang sejak tahun 2004, ditemukan beberapa permasalahan dalam pelaksanaannya, terutama masalah infrastruktur, ketersediaan anggaran yang memadai dan kegiatan kemitraan yang kurang menguntungkan bagi masyarakat setempat. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan agropolitan yang ada dapat mengatasi hal itu.

Peneliti menggunakan konsep dari implementasi kebijakan, pengembangan kawasan berbasis komoditi, serta konsep agropolitan untuk menjawab pertanyaan penelitian yang disampaikan. Penelitian ini termasuk penelitian deskriptif kualitatif dengan menggunakan teknik purposive sampling untuk menentukan informan, sedangkan peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dengan metode wawancara dan dokumentasi. Dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa ketepatan alokasi sumber dana, kemitraan, dan komitmen SKPD harus perlu ditinjau, karena tidak seperti yang diharapkan, sehingga rekomendasi yang ditawarkan dalam penelitian ini adalah pembuatan kebijakan baru untuk mengatasi masalah pengembangan kawasan agropolitan di Kabupaten Tulungagung agar dapat tetap dilanjutkan.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Pengembangan Kawasan, Agropolitan

Pendahuluan

Pembangunan merupakan upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara, dalam perjalanan pembangunan bangsa Indonesia, sektor pertanian merupakan sektor yang paling efektif dalam mengatasi dan mencegah kemiskinan dan kelaparan. Sektor ini menjadi basis dalam rangka kemajuan bangsa, dalam kenyataannya keberlanjutan sektor lain seperti industri atau jasa juga akan selalu dipengaruhi oleh keberlangsungan sektor pertanian.

Pelaksanaan pembangunan di bidang pertanian tidak hanya berorientasi pada peningkatan produksi hasil saja, tetapi juga memperhatikan pemberdayaan sumber daya manusia (SDM) yang ada di wilayahnya. Pembangunan pertanian ini bertujuan untuk meningkatkan hasil dan mutu produksi, meningkatkan pendapatan dan taraf hidup petani, serta memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha.

Pemerintah daerah juga dituntut untuk berperan aktif dalam proses memberdayakan masyarakat perdesaan yang mata pencaharian pokoknya adalah bertani, banyaknya program yang dilaksanakan oleh pemerintah telah banyak berdampak pada perubahan taraf hidup masyarakat perdesaan, meskipun tidak merata hasil capaiannya tetapi sudah dapat dirasakan bagaimana dampak yang terjadi. Salah satu program pemberdayaan masyarakat perdesaan adalah program agropolitan, program ini akan memanfaatkan kawasan perdesaan dengan basis pertanian secara luas, yaitu perikanan; perkebunan, kehutanan, dan peternakan, untuk kemajuan perdesaan dan perkembangan perekonomian masyarakat perdesaan menuju kemajuan. Pelaksanaan agropolitan di provinsi Jawa Timur sudah dilaksanakan pada 22 (dua puluh dua) lokasi sejak tahun 2001, Kabupaten Tulungagung sebagai salah satu kabupaten yang melaksanakan program agropolitan di Provinsi Jawa Timur, pada pelaksanaannya, pengembangan kawasan yang terjadi pada Kabupaten Tulungagung

diprioritaskan dalam rangka pengembangan wilayah untuk menunjang peningkatan perekonomian lokal melalui basis komoditas unggulan agribisnis,

Fokus Penelitian

Berkaitan dengan dengan hal di atas, maka permasalahan yang menjadi bahasan utama dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi kebijakan pengembangan kawasan agropolitan Sendang Kabupaten Tulungagung?

Tujuan Penelitian

Dengan memperhatikan rumusan masalah maka tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan implementasi kebijakan pengembangan kawasan agropolitan Sendang Kabupaten Tulungagung.

Kontribusi Penelitian

- a. Diharapkan penelitian ini memberikan wawasan dan gambaran bagi kalangan pemerintah dan aktor (*stakeholder*) yang terlibat pada pelaksanaan program agropolitan tentang implementasi kebijakan terkait,
- b. Dapat memberikan manfaat bagi peneliti selanjutnya sebagai pedoman pelaksanaan penelitian lebih lanjut tentang implementasi program agropolitan di daerah kaitannya dengan pengembangan kawasan.

Kerangka Teori Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan proses pelaksanaan dari suatu kebijakan, dalam pelaksanaannya tidak jarang suatu implementasi kebijakan dipengaruhi oleh unsur politik atau intervensi dari pihak yang berkepentingan. Nugroho (2008: 432) menyebutkan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah tata cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, untuk

mengimplementasikan kebijakan publik tersebut ada dua langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan devirat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Van Meter dan Van Horn (Agustino, 2008: 139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan, mereka menekankan bahwa tahap implementasi baru terjadi selama proses legitimasi dilalui dan pengalokasian sumber daya, dana yang telah disepakati tidak pada saat dimulai pada saat tujuan dan sasaran kebijakan publik ditetapkan, tetapi tahap implementasi.

Model Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

Dalam perkembangannya, proses implementasi kebijakan biasanya didasarkan pada dua pendekatan awal yaitu pendekatan *top down* dan pendekatan *bottom up*. Secara sederhana pendekatan *top down* dalam ranah implementasi kebijakan dapat diartikan bahwa pendekatan tersebut dimulai dari atas, dalam hal ini pemerintah, pada keadaan ini tidak sering proses perumusan kebijakan hanya dirumuskan oleh pemerintah tanpa melihat apa yang dibutuhkan oleh kalangan bawah (daerah), oleh karena itu tidak jarang suatu kebijakan yang menggunakan pendekatan ini cenderung untuk gagal dan tidak terlaksana secara efektif. Sedangkan pendekatan *bottom up* dalam hal ini adalah proses perumusan kebijakan publik yang dimulai dari bawah, artinya segala permasalahan yang ada di kalangan bawah (daerah) selanjutnya dibahas oleh pemerintah untuk dicari solusi alternatif kebijakan yang sesuai, biasanya melalui pendekatan ini kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah cenderung efektif karena sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Hal ini sesuai dengan yang disebutkan Lester dan Stewart (Agustino, 2008: 140) mereka menjelaskan tentang konsep *top down* dan *bottom up* dalam ranah implementasi

kebijakan yang dinamakan dengan *the command and control approach* (pendekatan kontrol dan komando, yang mirip dengan *top down approach*) dan *the market approach* (pendekatan pasar, yang mirip dengan *bottom up approach*). Dari hal tersebut nantinya masing-masing pendekatan akan mengajukan model-model kerangka kerja dalam membentuk keterkaitan dan hasilnya. Satu hal yang paling penting adalah implementasi kebijakan haruslah menampilkan keefektifan dari kebijakan yang muncul tersebut, Nugroho (2008: 457) menyebutkan jika pada prinsipnya keefektifan implementasi kebijakan harus memenuhi ‘empat tepat’, yaitu: (1) Apakah kebijakannya sendiri sudah tepat, (2) Ketepatan pelaksana, (3) Ketepatan target implementasi, (4) Apakah lingkungan implementasi sudah tepat, ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan yang merupakan interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dan lembaga lain yang terkait serta lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri atas *public opinion*, persepsi public akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive institutions* yang berkenaan dengan interpretasi dari lembaga-lembaga dalam masyarakat.

Kebijakan Agropolitan

Konsep agropolitan muncul dari permasalahan adanya ketimpangan pembangunan wilayah antara kota sebagai pusat kegiatan dan pertumbuhan ekonomi dengan wilayah perdesaan sebagai pusat kegiatan pertanian yang tertinggal (Rustiadi dan Pranoto, 2007: 89).

Salah satu ide pendekatan pengembangan perdesaan adalah mewujudkan kemandirian pembangunan perdesaan yang didasarkan pada potensi wilayah itu sendiri. Dalam konteks pengembangan agropolitan, Pranoto (Rustiadi dan Pranoto, 2007: 91) menyebutkan ada tiga isu utama yang perlu mendapat perhatian: (1) akses terhadap lahan pertanian dan air; (2) devolusi politik dan wewenang administratif dari tingkat pusat ke tingkat lokal; dan (3) perubahan paradigma atau kebijakan pembangunan nasional untuk lebih mendukung diversifikasi produk

pertanian. Oleh karena itu, agropolitan dipandang sebagai suatu pendekatan pembangunan melalui gerakan masyarakat dalam membangun ekonomi berbasis pertanian (agribisnis) secara terpadu dan berkelanjutan pada kawasan terpilih melalui pengembangan infrastruktur perdesaan yang mampu melayani, mendorong, dan memacu pembangunan pertanian di wilayah sekitarnya.

Berdasarkan issue dan permasalahan pembangunan perdesaan yang terjadi, pengembangan kawasan agropolitan merupakan alternatif solusi untuk pengembangan wilayah (perdesaan). Kawasan agropolitan disini diartikan sebagai sistem fungsional desa-desa yang ditunjukkan dari adanya hirarki keruangan desa yakni dengan adanya pusat agropolitan dan desa-desa di sekitarnya membentuk kawasan agropolitan (Soenarno dalam Djakapermana, 2003: 3).

Metode Penelitian

Metode dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif dengan menggunakan teknik *purposive sampling* untuk menentukan informan, sedangkan dalam teknik pengumpulan data peneliti menggunakan wawancara serta dokumentasi untuk melengkapi data penelitian.

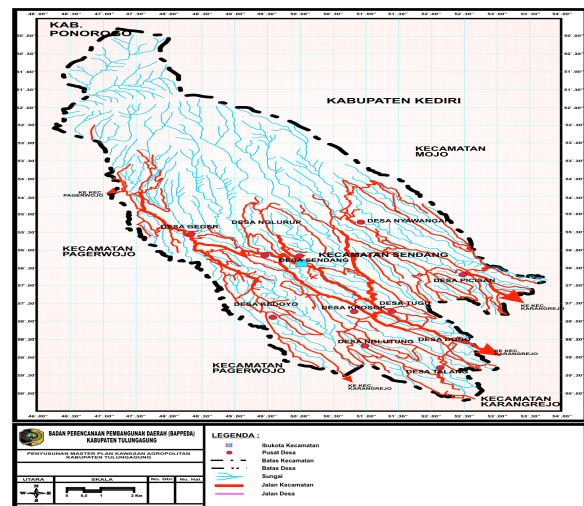
Hasil Penelitian Isi Kebijakan

Dalam keberlangsungan program agropolitan, terdapat tiga indikator yang memperlihatkan keberhasilan dalam pelaksanaannya, yaitu pembangunan sarana dan prasarana, peningkatan sistem dan usaha agribisnis, dan pengembangan mutu dari sumber daya manusia perdesaan. Sesuai dengan tujuannya, pembangunan kawasan agropolitan bertujuan untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat melalui percepatan pembangunan wilayah dengan peningkatan keterkaitan desa dan kota, dalam hal ini wujudnya adalah dengan mendorong berkembangnya sistem dan usaha agribisnis yang berdaya saing, berbasis kerakyatan, berkelanjutan (tidak merusak

lingkungan) dan terdesentralisasi (wewenang berada pada pemerintah daerah dan masyarakat). Agropolitan sendiri merupakan program nasional dalam rangka pembangunan dan pembukaan potensi yang ada di suatu wilayah, terutama dalam bidang agro (pertanian, perkebunan, peternakan, dan perikanan), setiap daerah mempunyai wilayah khusus yang dipusatkan menjadi kawasan agropolitan, hal ini tidak terkecuali di Kabupaten Tulungagung. Pemilihan kawasan agropolitan di Kabupaten Tulungagung ini didasari pada Surat Gubernur Jawa Timur tanggal 30 September 2005 No 520/5684//201.2/2005 tentang Perihal Penetapan Kabupaten Tulungagung Sebagai Lokasi Pengembangan Kawasan Agropolitan, selanjutnya pemerintah kabupaten dalam hal ini bupati Kabupaten Tulungagung memilih Kecamatan Sendang Sebagai pelaksana program, hal ini tercantum dalam Surat Keputusan Bupati tanggal 18 Juni 2004 No 522 tentang Penetapan Lokasi Kawasan Agropolitan.

Dari keputusan pemerintah baik pusat maupun daerah tersebut, akhirnya Kecamatan Sendang dipilih menjadi wilayah pelaksana program agropolitan. Selanjutnya, setelah pemilihan wilayah yaitu Kecamatan Sendang tersebut, maka Kecamatan Sendang memilih Desa Geger, Desa Nyawangan, serta Desa Sendang sebagai pusat dari agropolitan ini atau dipilih sebagai Kota Tani Utama, hal ini didasarkan pada:

- a. Merupakan desa yang memiliki eksisting komoditas unggulan terutama subsektor peternakan terbesar di Kabupaten Tulungagung
- b. Merupakan kawasan yang memiliki kesesuaian agroekologi dengan komoditas unggulan (sapi perah dan hortikultura yang berupa buah-buahan dan sayur-sayuran)
- c. Merupakan kawasan yang memiliki daerah pusat pertumbuhan agribisnis
- d. Merupakan kawasan budidaya sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tulungagung



Zona Strategis Pada Kawasan Agropolitan Sendang: *Sumber: Bappeda Kabupaten Tulungagung (2010)*

Dalam pelaksanaannya juga diperlukan Actor kebijakan, untuk mendukung suksesnya kebijakan agropolitan tersebut pemerintah juga mengeluarkan Surat Keputusan Bupati No. 188.45/98/031/2011 tentang pembentukan tim koordinasi dan tim teknis kelompok kerja (Pokja) pengembangan kawasan agropolitan Kabupaten Tulungagung tahun anggaran 2011. Dalam surat keputusan tersebut pembentukan tim koordinasi dan pokja disusun berdasarkan kebutuhan akan pengembangan kawasan agropolitan, yaitu dengan pelibatan berbagai pihak yang berkaitan. Tim Koordinasi kelompok kerja tersebut mempunyai tugas:

1. Merencanakan program pengembangan kawasan agropolitan
2. Melaksanakan koordinasi dan sinkronisasi pengembangan kawasan agropolitan
3. Melaksanakan monitoring pelaksanaan program pengembangan kawasan agropolitan
4. Melaksanakan evaluasi kegiatan pengembangan kawasan agropolitan.
5. Melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada bupati.

Sedangkan tim teknis kelompok kerja tersebut mempunyai tugas:

1. Melaksanakan kegiatan program pengembangan kawasan agropolitan di Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung,
2. Melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada Tim Koordinasi Kelompok Kerja (Pokja) pengembangan kawasan agropolitan Kabupaten Tulungagung.

Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan agropolitan yang terjadi di kawasan agropolitan Sendang Kabupaten Tulungagung ini, menurut hemat peneliti terdiri dari empat indikator yaitu: (1) kondisi sosio-ekonomi dan teknologi yang ada, (2) dukungan publik (masyarakat lokal), (3) sikap dan sumber yang dimiliki oleh masyarakat (baik sumber dana ataupun sumber daya), (4) dukungan dan komitmen dari pejabat pelaksana. Peneliti menyesuaikan dengan keadaan di lapangan, dari hal tersebut peneliti menggambarkan sebuah bagan untuk memperjelas alur yang dimaksud.

Dari ada empat indikator yang disebutkan sebelumnya, peneliti hanya menggabungkan tiga komponen yang menjadi pokok persoalan, hal ini dikarenakan peneliti menganggap dukungan pejabat yang lebih tinggi mempunyai hubungan yang sama dengan komitmen dari pimpinan.

Dari apa yang ada di lapangan, dapat diidentifikasi jika proses implementasi kebijakan publik yang terjadi pada tataran bawah akan selalu dipengaruhi oleh adanya dukungan publik, keadaan sosial budaya, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta komitmen dari pejabat pemerintah itu sendiri jika hal tersebut dapat dipenuhi dengan baik, maka dampak yang akan ditimbulkan dari proses implementasi tersebut juga akan menjadi baik dan sesuai dengan rencana. Jika dilihat dari yang dilakukan beberapa masyarakat yang ada di kawasan agropolitan Sendang maka bisa dipastikan dampak yang ditimbulkan yaitu pengembangan wilayah akan berhasil. Selain itu pengembangan wilayah yang terjadi dalam kawasan agropolitan Sendang juga

akan disesuaikan dengan komoditi kewilayahan.

Penutup

Sesuai dengan hasil pengamatan yang peneliti lakukan di lapangan bahwa salah satu permasalahan yang terjadi adalah pada dukungan dan komitmen dari pejabat, hal terkait dengan permasalahan sumber dana yang masih dirasakan kurang dalam pelaksanaan program agropolitan. Untuk kondisi sosio-ekonomi dan teknologi yang ada, dukungan publik (masyarakat lokal), serta sikap dan sumberdaya yang dimiliki oleh masyarakat, peneliti melihat peran positif masyarakat dalam mendukung program agropolitan yang dilaksanakan seperti membangun sarana jalan penghubung antar dusun secara swadaya karena belum tersentuh oleh pembangunan pemerintah atau pembangunan biogas secara swadaya yang dilakukan oleh masyarakat.

Rekomendasi

Melihat masih adanya hambatan dalam proses implementasi kebijakan agropolitan dalam rangka mengembangkan kawasan agropolitan Sendang, maka rekomendasi umum yang dapat peneliti sampaikan terkait pada permasalahan adalah pemerintah daerah sebaiknya membuat peraturan atau surat keputusan tambahan tentang masalah penganggaran, kerjasama/MoU antara pihak swasta ataupun dengan instansi pemerintah lainnya, yang mendukung dalam pelaksanaan pengembangan kawasan di Kabupaten Tulungagung.

Daftar Pusatka

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Penerbit Alfabeta
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Tulungagung. 2010. *Masterplan Kawasan Agropolitan Kabupaten Tulungagung*.
- Djakapermana, Ruchyat Deni. 2003.. *Pengembangan Kawasan Agropolitan Dalam Rangka Pengembangan Wilayah Berbasis Rencana Tata Ruang Wilayah*

- Nasional (RTRW)*. Jakarta: Direktorat Jenderal Penataan Ruang Kementerian Pemukiman dan Prasarana Wilayah RI
- Moleong, Lexy. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif, Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Rustiadi, Ernan dan Sugimin Pranoto. 2007. *Agropolitan Membangun Ekonomi Perdesaan*. Bogor: Crestpent Press
- Soenarno. 2003. *Pengembangan Kawasan Agropolitan Dalam Rangka Pengembangan Wilayah*.