

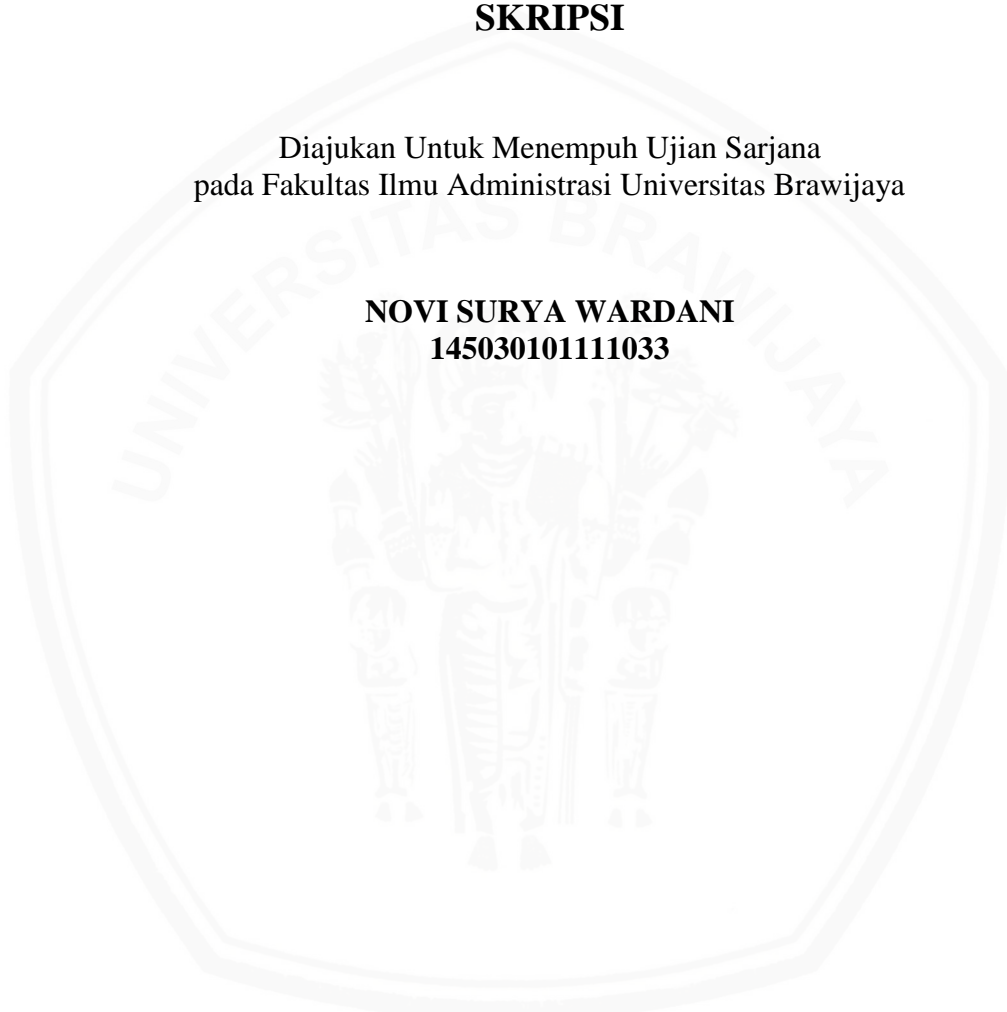
**PERAN DINAS PERTANIAN DAN PERKEBUNAN
UNTUK MENINGKATKAN PERTUMBUHAN
EKONOMI PETANI**

(Studi Pada Dinas Pertanian Dan Perkebunan Kabupaten Kediri)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**NOVI SURYA WARDANI
145030101111033**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG**

2018

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Selasa
Tanggal : 15 Mei 2018
Waktu : 09:00 – 10:00 WIB
Skripsi Atas Nama : Novi Surya Wardani
Judul : Peran Dinas Pertanian dan Perkebunan Untuk Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Petani (Studi Pada Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri)

Dan dinyatakan LULUS

MAJELIS PENGUJI

Ketua



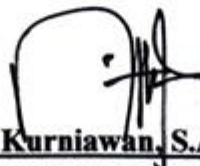
Firda Hidayati, S.Sos, M.PA, DPA
NIP. 19711013 200003 2 00 1

Penguji I



Dr. Intan Hanafi, M.Si, MS
NIP. 19691002 199802 1 001

Penguji II



Andy Kurniawan, S.AP, M.AP
NIP. 2011078603201001



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 25 April 2018

Penulis



Novi Surya Wardani

NIM. 145030101111033

CURRICULUM VITAE

Nama : Novi Surya Wardani

NIM : 145030101111033

Tempat, tanggal lahir : Kediri, 16 Januari 1996

Pendidikan Formal : 1. SDN 3 Grogol Kediri tamat tahun
2008

2. SMPN 1 Grogol Kediri tamat
tahun 2011

3. SMAN 1 Grogol Kediri tamat tahun 2014

4. S1 Universitas Brawijaya tamat tahun 2018

Pengalaman Kerja : Magang di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan
Cukai Tipe Madya Cukai Malang

Karya Ilmiah : Peran Dinas Pertanian dan Perkebunan Untuk
Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Petani (Studi Pada
Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri)

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Peran Dinas Pertanian dan Perkebunan Untuk Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Petani (Studi Pada Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri)”. Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat mendapatkan gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Pada kesempatan kali ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak, khususnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, M.S., selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D, selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak Dr. Alfi Haris Wanto, MAP, MMG selaku Sekretaris Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Bapak Dr. Fadillah Amin, M.AP., Ph.D selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
5. Ibu Firda Hidayati, S.Sos, MPA, DPA, selaku Komisi Pembimbing yang telah memberikan arahan, bimbingan dan masukan baik secara teoritis, teknis maupun moril sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
5. Bapak dan Ibu dosen, serta staff Program Studi Ilmu Administrasi Publik yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis.
6. Kepala dan seluruh pegawai Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri atas ijin penelitian serta memberikan keramahan yang ditujukan selama penulis melakukan penelitian.
7. Kedua orang tua tercinta, terimakasih banyak Bapak Misran dan Ibuk Purwati atas doa dan kasih sayangnya yang tulus sampai saat ini, yang senantiasa mengiringi penulis selama menuntut ilmu.
8. Kakaku tersayang, Ivan Surya Pratama, S.Pd yang bersedia memberikan dukungan sehingga skripsi ini selesai.

9. Sahabatku “SAILORMOON”, Kirana, Ervita, Naili, Aurora, Irfan Efendi, Osvaldo, Room Chaidir, Tety, Nofa, Cucut, Winda yang selalu ada setiap penulis membutuhkan bantuan dan memberikan dukungan, motivasi sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini. Serta terimakasih banyak karena telah menemani selama masa-masa kuliah di Malang.
10. Para penghuni Kos Senggani 35 yang selalu memberikan dukungan dan motivasi kepada penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini.
11. Teman-teman Administrasi Publik 2014 yang telah memberikan pengalaman dan kenangan selama menuntut ilmu di Universitas Brawijaya. Serta semua pihak yang telah membantu demi terselesainya skripsi ini yang tidak bisa disebutkan satu persatu, terimakasih banyak.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritikan yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga skripsi ini bermanfaat dan memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 25 April 2018

Penulis

RINGKASAN

Novi Surya Wardani, 2018, “**Peran Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Petani**”. Firda Hidayati, S.Sos, M.PA, DPA., Universitas Brawijaya, 181 hal+xx.

Pemerintah Daerah memiliki beberapa peran dalam melakukan tugasnya memberikan pelayanan kepada masyarakat, salah satunya adalah peran inovator. Hal tersebutlah yang dilakukan oleh Dinas Pertanian dan Perkebunan Kediri kepada para petani di Desa Grogol untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat melalui program-program inovasi sektor pertanian agar mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari para petani disini.

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan dibatasi oleh dua fokus penelitian yaitu (1) peran inovator Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi petani Desa Grogol; (2) faktor pendukung dan penghambat peran inovator Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri meningkatkan pertumbuhan ekonomi petani di Desa Grogol. Analisis yang digunakan adalah analisis data model interaktif Miles Huberman dengan tahapan pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan peran inovator yang dilakukan melalui beberapa tahap yaitu (1) melihat peluang dengan cara melihat permasalahan yang ada pada pertanian di Desa Grogol; (2) mengeluarkan ide melalui kegiatan rembug tani yang mampu menampung aspirasi petani sebagai dasar munculnya ide inovatif; (3) mengkaji ide yaitu mengkaji ide masukan dengan menyesuaikan beberapa aspek supaya program tersebut berjalan dengan baik; (4) implementasi, terkait program-program inovasi pertanian yang diterapkan di Desa Grogol yakni tanam padi jajar legowo menggunakan transplanter, Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL), brigade alsintan, penguatan modal melalui program subsidi benih telah membantu perekonomian petani di Desa Grogol ini. Faktor pendukung meliputi dukungan dari pemerintah Desa Grogol, sistem irigasi/pengairan yang baik, terbentuknya Lembaga Pertanian (GAPOKTAN) Desa Grogol, dan keberadaan Balai Penyuluh Pertanian. Faktor penghambat meliputi rendahnya minimnya pola pikir ekonomi petani, iklim yang tidak menentu dan keberadaan hama, lemahnya penggunaan evaluasi program oleh pegawai lapang, lemahnya sanksi dari atasan dalam evaluasi.

Saran yang dapat diberikan adalah terkait pada proses perumusan program (melihat peluang dan mengeluarkan ide) hendaknya juga melihat dari sisi kekuatan sebagai kesempatan yang ada yakni dengan gaya berfikir yang konvergen tidak hanya dengan rembug tani saja serta perlunya melihat kemajuan teknologi dan internet. Selain itu dalam pemberian program bantuan perlu adanya pengecekan dari sisi kualitasnya sehingga para petani merasa puas atas pelayanan yang diberikan serta menghindari munculnya kebiasaan ketergantungan dari para petani terhadap pemberian bantuan dari pemerintah. Terkait faktor penghambatnya perlu adanya upaya untuk meningkatkan kemampuan petani melalui diklat atau sosialisasi untuk meningkatkan pola pikir petani agar lebih

maju dan juga Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri bersama para petani di Desa Grogol untuk membangun fasilitas bangunan jemur bersama untuk menghadapi keadaan iklim yang tidak menentu. Selain itu perlu adanya pengawasan dan perbaikan terkait kebiasaan buruk budaya organisasi yang masih lemah dalam mengevaluasi sebuah program oleh pegawai lapang, serta perlu adanya sanksi tegas dari atasan terkait pelanggaran hal tersebut.

Kata Kunci: Peran, Pelayanan, Pertanian, Pertumbuhan Ekonomi.



SUMMARY

Novi Surya Wardani, 2018, “**The Role of Agriculture and Plantation Office in Kediri District to Improves Economic Growth of Farmers**”. Firda Hidayati, S.Sos, M.PA, DPA., Brawijaya University, 181 pages+xx

Local governments have several roles in performing their duties to provide services to society, one of which is the role of innovator. This is done by the Department of Agriculture and Plantation Kediri to farmers in the Village Grogol to provide services to the community through innovation programs in the agricultural sector in order to increase the economic growth of the farmers here..

This research is descriptive research with qualitative approach and limited by two research focus that is (1) role of innovator of Agriculture and Plantation Office of Kediri Regency to increase economic growth of farmer of Grogol Village; (2) supporting and inhibiting factors of innovator role of in Agriculture and Plantation Office of Kediri District improves the economic growth of farmers in Grogol Village. The analysis used is interactive Miles Huberman data model analysis with stages of data collection, data condensation, data presentation and drawing conclusions.

Based on research conducted by innovator's role through several stages: (1) looking at opportunities by looking at existing problems in agriculture in Grogol Village; (2) issuing ideas through farming activities that can accommodate the aspirations of farmers as the basis for the emergence of innovative ideas; (3) reviewing the idea of assessing the input idea by adjusting some aspects so that the program runs well; (4) implementation, related to agriculture innovation program applied in Grogol Village namely legowo javanese rice planting using transplanter, *Kawasan Rumah Pangan Lestari* (KRPL), alsintan brigade, capital strengthening through seed subsidy program has helped farmer economy in Grogol Village. Supporting factors include support from the Grogol Village government, good irrigation / irrigation systems, the establishment of Grogol Village Agricultural Institute, and the existence of Agricultural Extension Institute. Inhibiting factors include the low minimum of farmers' economic mindset, the uncertain climate and the presence of pests, the weakness of the use of program evaluation by the field staff, the poor sanction of the supervisor in the evaluation.

Suggestions that can be given are related to the process of formulating the program (see opportunities and issue ideas) should also see from the strength as an opportunity that there is a convergent style of thinking not only with the *rembug tani* alone and the need to see the advancement of technology and the internet. In addition, in the provision of assistance programs need a check on the quality so that the farmers are satisfied with the services provided and avoiding the emergence of the farmers dependence on aid from the government. Related to the inhibiting factors, it is necessary to improve the ability of farmers through training and socialization to improve the mindset of farmers to be more advanced and also the Office of Agriculture and Plantation Kediri with the farmers in the

village Grogol need to work together to build joint drying facilities to face the climate conditions that do not erratic. In addition there is need for supervision and improvement related to bad habits of organizational culture that is still weak in evaluating a program by field employees, and the need for strong sanctions from superiors related to violations of it.

Keywords: Role, Service, Agricultural, Economic Growth.



DAFTAR ISI

MOTTO	i
LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iv
RINGKASAN	v
SUMMARY	vii
LEMBAR PERSEMBAHAN	ix
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xviii
DAFTAR GAMBAR	xix
DAFTAR LAMPIRAN	xx
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan.....	10
D. Manfaat.....	11
E. Sistematika Penulisan	11
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Penelitian Terdahulu	14
B. Pengertian Administrasi Publik.....	17
1. Pengertian Administrasi.....	17
2. Pengertian Administrasi Publik.....	18
C. Pelayanan Publik	19

1. Pengertian Pelayanan Publik.....	19
2. Asas-Asas Pelayanan Publik.....	20
3. Klasifikasi Pelayanan Publik	23
4. Pelayanan Publik dalam Perspektif <i>New Public Service</i>	25
D. Otonomi Daerah dan Pemerintah Daerah.....	26
1. Pengertian Otonomi Daerah	26
2. Pengertian Pemerintah Daerah	28
3. Unsur Pemerintah Daerah	31
4. Tujuan Pemerintah Daerah.....	32
5. Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.....	35
E. Peran Pemerintah Daerah	38
1. Pengertian Peran.....	38
2. Perspektif Peran	39
3. Peran Pemerintah Daerah.....	40
4. Peran Pemerintah Sebagai Inovator	43
4.1 Pemerintah sebagai Inovator	43
4.2 Proses Inovasi	44
4.3 Tipologi Inovasi	46
4.4 Faktor Pendukung Inovasi.....	47
4.5 Faktor Penghambat Inovasi.....	49
F. Pertumbuhan Ekonomi Petani	50
1. Pengertian Ekonomi.....	50
2. Pertumbuhan Ekonomi.....	51
3. Indikator Pertumbuhan Ekonomi Petani	52
G. Petani.....	56
1. Pengertian Petani.....	56
2. Macam-Macam Petani	57

3. Jenis-Jenis Lahan Petani	59
4. Dinamika Ekonomi Petani Pedesaan	61
BAB III. METODE PENELITIAN	64
A. Jenis Penelitian.....	64
B. Fokus Penelitian	65
C. Lokasi dan Situs Penelitian	67
D. Sumber Data.....	68
E. Teknik Sampling Data dan Pengumpulan Data.....	69
1. Teknik Sampling	69
2. Teknik Pengumpulan Data.....	70
D. Instrumen Penelitian.....	73
E. Metode Analisis	74
BAB IV. PEMBAHASAN DAN HASIL	76
A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian	76
1. Gambaran Umum Desa Grogol.....	76
a. Kondisi Geografis	76
b. Pemerintahan Desa Grogol	78
c. Karakteristik Penduduk/Demografi.....	79
d. Gambaran Pertanian Desa Grogol.....	83
2. Gambaran Umum Dinas Pertanian dan Perkebunan Kab. Kediri	86
a. Visi dan Misi Dinas Pertanian dan Perkebunan Kab. Kediri	87
b. Rencana Strategis Dinas Pertanian dan Perkebunan Kab. Kediri	91
c. Struktur Organisasi Dinas Pertanian dan Perkebunan Kab. Kediri..	92
3. Gambaran Umum BPP Kecamatan Grogol.....	94
B. Penyajian Data Fokus Penelitian	96
1. Peran Dinas Pertanian dan Perkebunan Kab. Kediri Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Petani	

Desa Grogol sebagai inovator	97
a. Melihat Peluang.....	97
b. Mengeluarkan Ide.....	100
c. Mengkaji Ide.....	103
d. Implementasi.....	104
1) Tanam Padi Jajar Legowo Menggunakan Transplanter	105
2) Kawasan Rumah Pangan Lestari “Argo Wilis”	110
3) Brigade Alsintan (Alat Mesin Pertanian).....	117
4) Penguatan Modal dengan Subsidi Benih	120
2. Faktor Pendukung dan Penghambat.....	124
a. Faktor Pendukung	124
a) Eksternal.....	125
1) Dukungan dari Pemerintah Desa Grogol	125
2) Irigasi/Pengairan untuk Pertanian yang Baik	127
3) Terbentuknya GAPOKTAN di Desa Grogol.....	129
b) Internal	131
1) Keberadaan Balai Penyuluh Pertanian (BPP).....	131
b. Faktor Penghambat.....	133
a) Eksternal.....	133
1) Minimnya Pola Pikir Ekonomi Petani	133
2) Iklim Tidak Menentu dan Keberadaan Hama.....	135
b) Internal.....	138
1) Lemahnya Penggunaan Evaluasi Program Oleh Pegawai Lapangan	138
2) Lemahnya Sanksi dari Atasan.....	139
C. Analisis Data	140
1. Peran Dinas Pertanian dan Perkebunan Kab. Kediri	

Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Petani	
Desa Grogol sebagai inovator	142
a. Melihat Peluang	142
b. Mengeluarkan Ide.....	144
c. Mengkaji Ide.....	145
d. Implementasi	146
1) Tanam Padi Jajar Legowo Menggunakan Transplanter	146
2) Kawasan Rumah Pangan Lestari “Argo Wilis”	149
3) Brigade Alsintan (Alat Mesin Pertanian).....	151
4) Penguatan Modal dengan Subsidi Benih	153
2. Faktor Pendukung dan Penghambat.....	155
a. Faktor Pendukung	155
a) Eksternal.....	155
1) Dukungan dari Pemerintah Desa Grogol	155
2) Irigasi/Pengairan untuk Pertanian yang Baik	156
3) Terbentuknya GAPOKTAN di Desa Grogol.....	157
b) Internal	159
1) Keberadaan Balai Penyuluh Pertanian (BPP).....	159
b. Faktor Penghambat.....	160
a) Eksternal.....	160
1) Minimnya Pola Pikir Ekonomi Petani	160
2) Iklim Tidak Menentu dan Keberadaan Hama.....	162
b) Internal.....	163
1) Lemahnya Penggunaan Evaluasi Program Oleh	
Pegawai Lapangan	163
2) Lemahnya Sanksi dari Atasan.....	164
BAB V. PENUTUP.....	166

A. Kesimpulan	166
B. Saran	167
DAFTAR PUSTAKA	170
LAMPIRAN.....	174



DAFTAR TABEL

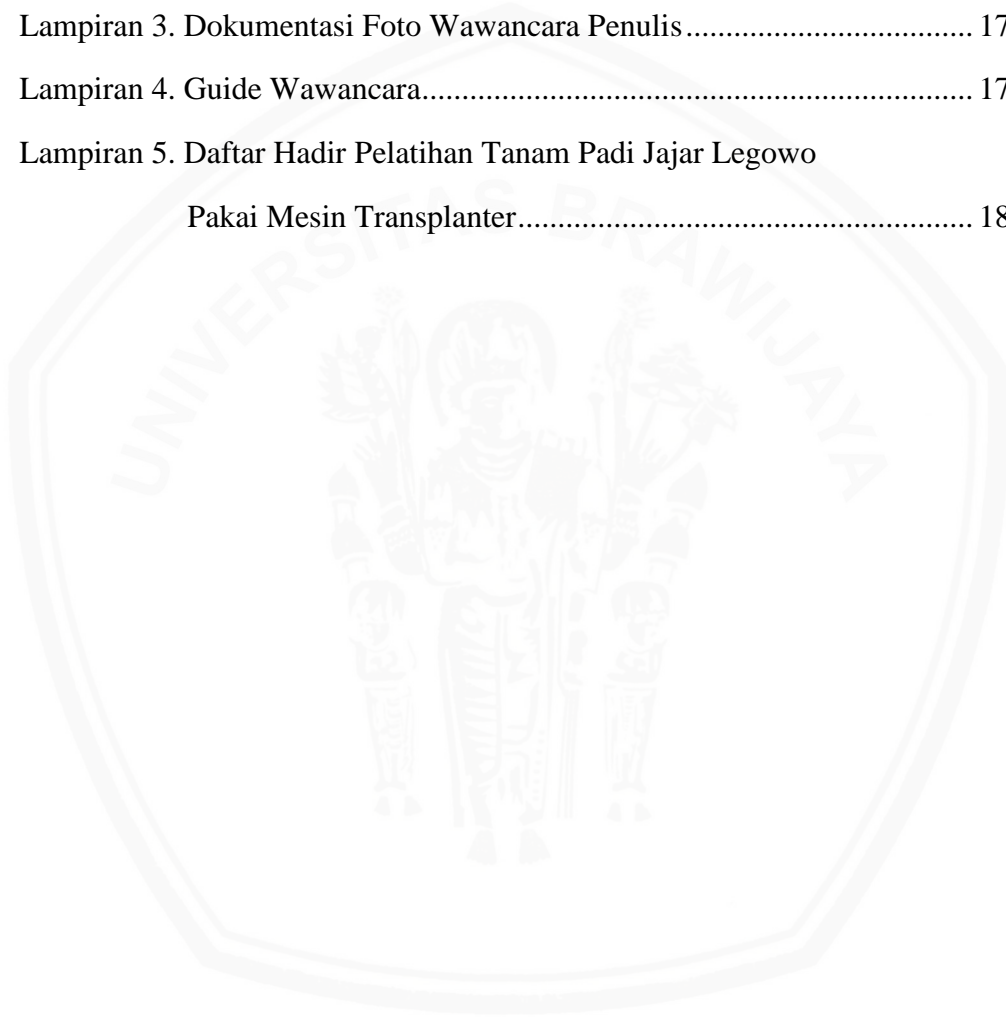
Tabel 1.1 Penduduk Berumur 15 Tahun ke Atas yang Bekerja Menurut Lapangan Pekerjaan Utama (9 Sektor) dan Jenis Pekerjaan Umum.....	5
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu	14
Tabel 4.1 Jumlah Penduduk Desa Grogol Berdasarkan Jenis Kelamin	80
Tabel 4.2 Penduduk Angkatan Kerja Desa Grogol	81
Tabel 4.3 Data Penduduk Desa Grogol Menurut Mata Pencaharian	82
Tabel 4.4 Jenis Tanaman Pertanian Desa Grogol	83
Tabel 4.5 Perbandingan pendapatan kotor petani yang menggunakan sistem jajar legowo dengan konvensional.....	110
Tabel 4.6 Tabel Penghematan Pengeluaran Ibu Petani Grogol	116
Tabel 4.7 Alat Mesin Pertanian Grogol	119
Tabel 4.8 Perbandingan Pengeluaran Modal Petani Untuk Beli Bibit.....	123

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1	Komponen Analisis Data: Model Interaktif.....	74
Gambar 4.1	Peta Desa Grogol.....	77
Gambar 4.2	Susunan Organisasi Pemerintahan Desa Grogol.....	78
Gambar 4.3	Data Aparatur Desa Grogol.....	79
Gambar 4.4	Struktur Organisasi GAPOKTAN Desa Grogol.....	85
Gambar 4.5	Kantor Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri	87
Gambar 4.6	Struktur Organisasi Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri	92
Gambar 4.7	Kantor Balai Penyuluh Pertanian, Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri di Kecamatan Grogol	94
Gambar 4.8	Rembug Tani.....	102
Gambar 4.9	Pola Tanam Padi Jajar Legowo.....	106
Gambar 4.10	Pelatihan Tanam Padi Jajar Legowo Menggunakan Transplanter di Aula Kantor Desa Grogol	108
Gambar 4.11	Tanam Padi Sistem Jajar Legowo Menggunakan Transplanter.....	109
Gambar 4.12	Penyuluhan Tanam pada KRPL.....	112
Gambar 4.13	Kebun Bibit Desa KRPL Grogol.....	114
Gambar 4.14	KRPL “Putri Argo Wilis” Desa Grogol.....	117
Gambar 4.15	Brigade Alsintan Grogol.....	120
Gambar 4.16	Waduk Sri Tanjung Desa Grogol.....	128
Gambar 4.17	Jaringan Irigasi	129
Gambar 4.18	Gerakan Bersama Basmi Hama.....	137

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Surat Pengantar Ijin Penelitian	174
Lampiran 2. Surat Ijin Penelitian dari BAKESBANGPOL Kab. Kediri	175
Lampiran 3. Dokumentasi Foto Wawancara Penulis	176
Lampiran 4. Guide Wawancara.....	178
Lampiran 5. Daftar Hadir Pelatihan Tanam Padi Jajar Legowo Pakai Mesin Transplanter.....	181



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Administrasi merupakan hal yang dibutuhkan dalam melaksanakan suatu kegiatan, karena tanpa adanya administrasi tujuan dari kegiatan yang dilaksanakan tersebut sulit untuk dicapai. Seperti halnya untuk mencapai tujuan dan cita-cita suatu negara tanpa adanya administrasi negara (publik) maka dirasa akan sulit dicapai. Diketahui berdasarkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea IV menyatakan bahwa tujuan Negara Republik Indonesia adalah:

“Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

Oleh karena untuk mewujudkan tujuan-tujuan diatas perlu adanya administrasi publik, dimana menurut Chadler dan Plano dalam Keban (2004: 3) menyatakan administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasi untuk memformulasikan, mengimplementasikan, mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Selain itu menurut Gordon dalam Sjamsudin (2006: 116) berpendapat bahwa administrasi publik merupakan seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan-badan legislatif, eksekutif dan peradilan.

Pelaksanaan administrasi publik memiliki tujuan seperti yang terdapat dalam Sjamsuddin (2010: 120) yaitu:

“Tujuan administrasi publik untuk meningkatkan kesejahteraan publik atau masyarakat dalam suatu negara atau daerah, sedangkan motif atau tujuan dari seluruh proses kegiatan dari administrasi publik adalah pemberian pelayanan (*service*) yang seluas-luasnya dan sebaik-baiknya kepada seluruh masyarakat. Sifat dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat adalah pelayanan yang sama terhadap seluruh lapisan.”

Seperti yang diungkapkan diatas bahwa cakupan dari administrasi publik yaitu pelayanan publik, dimana pemerintah sebagai bagian utama yang memegang peran untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat guna mencapai tujuan-tujuan negara tersebut. Pelayanan publik menurut Sinambela (2006: 5) adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Segala upaya dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara adalah bertujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat salah satunya dengan cara meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari masyarakat. Namun kenyataannya negara Indonesia belum mampu mencapai kata sejahtera untuk seluruh masyarakatnya, masih cukup banyak dijumpai masyarakat yang hidup dalam garis kemiskinan dan hidup dalam tingkat ekonomi yang rendah. Hal ini sesuai dengan pernyataan survei pada Badan Pusat Statistik yang mengatakan:

“Pada bulan Maret 2017, jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan) di Indonesia mencapai 27,77 juta orang (10,64 persen), bertambah sebesar 6,90 ribu orang dibandingkan dengan kondisi September 2016 yang sebesar 27,76 juta orang (10,70 persen)”.

Dijumpai masih cukup banyak masyarakat Indonesia yang hidup dalam garis kemiskinan, oleh karena itu pemerintah hendaknya melakukan perubahan terkait dengan keadaan tersebut. Peran dari pemerintah sebagai penyelenggara negara sangat dibutuhkan untuk mengubah keadaan tersebut. Menurut Soekanto (2002: 243) peran merupakan aspek dinamis dari kedudukan, apabila seseorang menjalankan kewajiban dan hak sesuai dengan kedudukannya maka dia telah menjalankan suatu peran. Menurut Alwi (2005: 854) peran diartikan sebagai tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat.

Berdasarkan pemahaman dari teori *New Public Service* dimana peran pemerintah sebagai pelayanan publik hendaknya berpacu pada kepentingan masyarakat. Artinya pemerintah hendaknya memberikan pelayanan harus memahami masalah dan kebutuhan dari masyarakat serta dapat melihat peluang dari setiap keadaan dari masyarakat sehingga peran pemerintah sebagai pelayan publik yang baik dapat dicapai. Banyak peran yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah, salah satunya adalah peran sebagai inovator.

Peran dari pemerintah sebagai inovator yaitu agen pembaharuan dan perbaikan atas keadaan atau permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat seperti keadaan ekonomi yang rendah dan tingkat kemiskinan yang tinggi. Dimana keadaan tersebut perlu adanya inovasi atau perubahan yang perlu dilakukan

pemerintah sebagai pelayan publik. Menurut Djamrut (2015: 1476) kaitannya inovasi dalam pelayanan publik adalah:

“Ide kreatif teknologi atau cara baru dalam teknologi pelayanan atau memperbaharui yang sudah ada di bidang teknologi pelayanan atau menciptakan terobosan atau penyederhanaan di bidang aturan, pendekatan, prosedur, metode maupun struktur organisasi pelayanan yang manfaatnya hasil mempunyai nilai tambah baik dari segi kuantitas maupun kualitas layanan.”

Artinya peran inovator dari pemerintah merupakan segala bentuk upaya-upaya yang dilakukan pemerintah untuk memperbaharui dan memperbaiki permasalahan dengan cara-cara dan ide kreatif serta memberikan pelayanan publik berdasarkan kebutuhan yang diinginkan masyarakat sehingga permasalahan terkait tingkat perekonomian dari masyarakat yang masih rendah dapat dikurangi.

Permasalahan tentang tingkat ekonomi yang masih rendah dan kemiskinan yang tinggi menjadi pekerjaan rumah oleh pemerintah Indonesia. Arti kata ekonomi sendiri menurut Alwi (2002: 1454) berarti ilmu yang mengenai asas-asas produksi, distribusi dan pemakaian barang-barang serta kekayaan (seperti keuangan, perindustrian dan perdagangan). Kemudian M. Manulang dalam Sari dan Simangunson (2007: 4) juga berpendapat bahwa ekonomi adalah suatu ilmu yang mempelajari masyarakat dalam usahanya untuk mencapai kemakmuran (kemakmuran suatu keadaan di mana manusia dapat memenuhi kebutuhannya baik barang maupun jasa). Secara umum bisa dibilang bahwa ekonomi adalah sebuah bidang kajian tentang pengurusan sumber daya material individu, masyarakat, dan negara untuk meningkatkan kesejahteraan hidup manusia.

Indonesia merupakan negara agraris, yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani dan limpahan sumberdaya alam pada sektor

pertanian juga banyak. Indonesia memiliki peluang untuk mensejahterakan masyarakat dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakatnya melalui upaya-upaya pembaharuan dan inovasi program di bidang pertanian. Diketahui bahwa masyarakat Indonesia paling banyak bekerja di sektor pertanian dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1 Penduduk Berumur 15 Tahun ke Atas yang Bekerja Menurut Lapangan Pekerjaan Utama (9 Sektor) dan Jenis Pekerjaan Umum

NO	Lapangan Pekerjaan Utama	Jumlah Tenaga Kerja (Jiwa)
1.	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	39.678.453
2.	Pertambangan dan Penggalian	1.370.669
3.	Industri Pengolahan	16.573.121
4.	Listrik, Gas dan Air	414.849
5.	Bangunan	7.162.968
6.	Perdagangan Besar, Eceran, Rumah Makan dan Hotel	29.104.970
7.	Angkutan, Pergudangan dan Komunikasi	5.692.432
8.	Keuangan, Asuransi, Usaha Persewaan Bangunan, Tanah dan Jasa Perusahaan	3.592.657
9.	Jasa Kemasyarakatan, Sosial dan Perorangan	20.948.730
	Jumlah	124.538.849

Sumber: Survei Angkatan Kerja di Indonesia Bulan Februari 2017 oleh Badan Pusat Statistik.

Tabel diatas menunjukkan jumlah tenaga kerja umur 15 tahun keatas dilihat dari jenis pekerjaan yang dimiliki. Diketahui bahwa sektor pertanian, kehutanan dan perikanan sangat penting karena menyerap tenaga kerja Indonesia paling banyak yaitu sebesar 39.678.453 jiwa, kemudian disusul oleh sektor perdagangan, rumah makan dan hotel yang sebanyak 29.104.970 jiwa.

Dari data diatas diketahui pemerintah dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari masyarakat dengan malakukan inovasi-inovasi di sektor pertanian

yang banyak menjadi mata pencaharian masyarakat Indonesia, dimana sektor pertanian di negara Indonesia masih belum mampu menyokong pertumbuhan ekonomi negara secara maksimal padahal kekayaan sumber daya alam di negara ini melimpah. Hal ini dikarenakan masih dijumpai permasalahan yang ada pada proses pertanian maupun usaha tani pada masyarakat yang mengalami produktivitas yang kurang maksimal, ditambah lagi dengan berbagai kendala yang dialami petani seperti mahalnya harga bibit unggul, pupuk bahkan waktu penen tiba harga dari hasil panen tidak sesuai dengan modal yang dikeluarkan. Selain itu rendahnya pengetahuan petani terkait pengelolaan pertanian yang baik masih menjadi penghambat.

Padahal peran sektor pertanian adalah sebagai penyedia pangan rakyat Indonesia, berkontribusi nyata dalam menyediakan bahan baku industri, bio-energi, penyerapan tenaga kerja yang berdampak pada penurunan tingkat kemiskinan dan menjaga pelestarian lingkungan. Oleh karena itu sektor pertanian hendaknya mendapatkan perhatian dari pemerintah.

Menanggapi hal tersebut pemerintah melalui kebijakan pencanangan Revitalisasi Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (RPPK) 2005-2025 sebagai salah satu dari "*Triple Track Strategy*" dalam rangka pengurangan kemiskinan dan pengangguran, serta peningkatan daya saing ekonomi nasional sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat yang dilakukan pemerintah.

Selain itu juga pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan. Munculnya Undang-Undang ini sebagai bentuk perwujudan revitalisasi pertanian

dalam arti lebih luas yaitu mencakup sektor perikanan dan kehutanan. Kaitannya Undang-Undang ini pada sektor pertanian adalah dimaksudkan pemerintah berkewajiban melakukan penyuluhan di sektor pertanian dengan tujuan bahwa penyuluhan sebagai bagian dari upaya mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum merupakan hak asasi warga negara Republik Indonesia. Selain itu untuk mewujudkan pertanian yang berkelanjutan merupakan suatu keharusan untuk memenuhi kebutuhan pangan, papan, dan bahan baku industri; memperluas lapangan kerja dan lapangan berusaha, meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya petani, mengentaskan masyarakat dari kemiskinan khususnya di perdesaan; meningkatkan pendapatan nasional, serta menjaga kelestarian lingkungan.

Kebijakan terkait upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat yang dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi masyarakat melalui bidang pertanian ini didukung oleh adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana Undang-Undang ini menjelaskan adanya desentralisasi yaitu pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Dikutip dalam Nurcholis (2007: 10) desentralisasi adalah penyerahan wewenang politik dan administrasi dari puncak hierarki organisasi (pemerintah pusat) kepada jenjang organisasi dibawahnya (pemerintah daerah). Adanya desentralisasi ini menjadikan daerah memiliki otonomi daerah yaitu kekuasaan penuh untuk mengatur pemerintahan dan potensi dari daerah tersebut dengan harapan adanya desentralisasi ini tiap daerah mampu berlomba-lomba menciptakan pertumbuhan ekonomi pada sektor pertanian secara optimal.

Kabupaten Kediri merupakan salah satu daerah di Indonesia yang menjalankan desentralisasi tersebut, selain itu di Kabupaten Kediri memiliki lahan pertanian yang luas dan masyarakat yang bekerja di sektor pertanian cukup banyak. Pernyataan tersebut sesuai dalam publikasi Badan Pusat Statistik Kabupaten Kediri (2016: 15) yang menyatakan:

“Lahan pertanian Kabupaten Kediri sebesar 34% (47.520 ha) dari luas Kabupaten Kediri 138.605 ha. Jumlah lahan pertanian yang mencapai sepertiga luas wilayah merupakan potensi tersendiri yang harus terus diupayakan untuk dilestarikan. Apalagi mayoritas penduduk masih mengandalkan sektor pertanian sebagai mata pencahariannya. “

Melalui Dinas Pertanian Dan Perkebunan, pemerintah daerah Kabupaten Kediri berupaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi para petani di Kabupaten Kediri. Dikutip dari web resmi Dinas Pertanian Dan Perkebunan Kabupaten Kediri memiliki rencana strategis (Renstra) 2016-2021 yaitu:

1. Pengamanan Produksi Pertanian
2. Peningkatan Sarana dan Prasarana Pertanian
3. Pengembangan Agribisnis
4. Penguasaan Teknologi Pertanian
5. Pengembangan Data dan Informasi Pertanian
6. Peningkatan Kesejahteraan Petani
7. Pemberdayaan Penyuluhan Pertanian dan Perkebunan.

Sumber: Diperta.kedirikab.go.id

Kaitannya dengan penelitian ini yaitu peran inovator Dinas Pertanian Dan Perkebunan Kabupaten Kediri untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam Rencana Strategis diatas lebih cenderung pada nomor 6 yaitu Peningkatan Kesejahteraan Petani, dimana kata sejahtera disini bisa meliputi dari adanya pertumbuhan ekonomi yang dirasakan oleh para petani di. Selain itu dengan upaya

pembaharuan dan inovasi di sektor pertanian Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri ini memiliki Balai Penyuluhan Pertanian di masing-masing kecamatan yang ada di Kabupaten Kediri. Sehingga untuk menjalankan dari rencana strategis yang telah ditetapkan Dinas Pertanian Dan Perkebunan Kabupaten Kediri tidak hanya berupaya meningkatkan sektor pertanian utamanya tetapi juga perkebunan yang tidak hanya tingkat Kabupaten saja, namun juga sampai pada Kecamatan hingga tingkat paling bawah di Desa.

Desa Grogol merupakan salah satu desa di Kabupaten Kediri yang memiliki potensi pertanian yang tinggi karena penduduk yang bekerja sebagai petani sebanyak 1.136 dari jumlah penduduk angkatan kerja sebanyak 3.289 jiwa, dimana dengan penduduk bermata pencaharian sebagai petani cukup banyak namun keadaan ekonomi para petani disini masih lemah serta banyak dijumpai hambatan dalam melaksanakan pertanian seperti contoh mahalnya harga pupuk dan bibit unggul yang terkadang waktu hasil panen tiba penghasilan yang diterima tidak sesuai dengan modal yang dikeluarkan. Hal ini terjadi akibat proses usaha tani yang masih lemah sehingga mengakibatkan produksi yang dihasilkan tidak maksimal. Ditambah lagi keadaan dimana makin hari lahan pertanian semakin berkurang yang dialih fungsikan.

Selain itu Desa Grogol ini termasuk desa yang letaknya cukup jauh dari perkotaan yakni, berada di kaki Gunung Wilis. Sehingga masih banyak dijumpai sumber daya petani yang masih rendah yang menyebabkan mereka masih menerapkan cara bertani yang masih konvensional. Oleh karena itu perlu adanya upaya yang dilakukan Dinas terkait sebagai bentuk pelayanan pemerintah kepada

masyarakat petani memberikan inovasi-inovasi pada sektor pertanian di Desa Grogol. Keadaan tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait **“Peran Dinas Pertanian Dan Perkebunan Untuk Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Petani Di Desa Grogol Kecamatan Grogol Kabupaten Kediri”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka rumusan masalah yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Dinas Pertanian Dan Perkebunan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi petani di Desa Grogol Kecamatan Grogol Kabupaten Kediri?
2. Apa sajakah faktor penghambat dan pendukung Dinas Pertanian Dan Perkebunan menjalankan perannya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi petani di Desa Grogol Kecamatan Grogol Kabupaten Kediri?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini memiliki tujuan:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis peran Dinas Pertanian Dan Perkebunan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi petani di Desa Grogol Kecamatan Grogol Kabupaten Kediri.

2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis faktor penghambat dan pendukung Dinas Pertanian Dan Perkebunan menjalankan perannya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi petani di Desa Grogol Kecamatan Grogol Kabupaten Kediri.

D. Manfaat

Manfaat dari penelitian ini ada dua yaitu manfaat akademis dan praktis, lebih lanjut seperti berikut:

1. Manfaat Akademis

- a. Sebagai salah satu kajian ilmu administrasi publik terutama tentang pelayanan publik pemerintahan daerah.
- b. Sebagai referensi yang dapat dimanfaatkan untuk peneliti lain dalam mengembangkan studi lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai bahan rekomendasi kepada Dinas Pertanian Dan perkebunan Kabupaten Kediri dalam perannya untuk meningkatkan ekonomi petani.
- b. Sebagai bahan pertimbangan kepada Pemerintah Kabupaten Kediri dalam membuat kebijakan terkait upaya peningkatan di sektor pertanian.

E. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan ini, digunakan sistematika penulisan antara lain sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan

Pada bab ini berisi tentang latar belakang masalah penelitian, rumusan permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan

Bab II. Tinjauan Pustaka

Pada bab ini berisi tentang landasan teori yang berkaitan dengan penelitian sehingga dapat mendukung penelitian.

Bab III. Metode Penelitian

Bab ini menjelaskan tentang definisi jenis dan metode yang digunakan dalam penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian serta analisis data yang digunakan dalam melakukan penelitian.

BAB IV. Hasil dan Pembahasan

Bab ini memberikan gambaran umum mengenai lokasi dan situs penelitian yang disusun menurut keperluan penelitian dan menyajikan data-data hasil penelitian. Serta menyajikan data umum yang merupakan gambaran obyek penelitian yang disusun menurut keperluan penelitian yaitu terkait peran inovator Dinas Pertanian dan Perkebunan meningkatkan pertumbuhan ekonomi petani (studi pada Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Kediri)

BAB V. Penutup

Pada bab ini memuat kesimpulan dari bab pembahasan yang ada serta keseluruhan dari rangkaian penelitian skripsi yang telah dilakukan disertai saran-

saran yang direkomendasikan dengan harapan dapat berguna dan bermanfaat sebagai bahan masukan kepada pihak-pihak terkait.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu, penulis tidak menemukan judul yang sama seperti judul penelitian penulis. Namun penulis mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian. Berikut merupakan penelitian terdahulu terkait tema yang sama oleh penelitian penulis:

NO	Nama Peneliti, Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Anggun Yunitasari, 2013	Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengembangan Ekonomi Lokal Melalui Sektor Pertanian Agropolitan Untuk Peningkatan Perekonomian Daerah di Pemerintah Kota Batu (Studi pada BAPPEDA dan Dinas Peranian dan Kehutanan Kota Batu)	<p>Peran Pemerintah Kota Batu dalam pengembangan ekonomi lokal melalui sektor pertanian agropolitan yaitu meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Membentuk jaringan kerja kemitraan antar para pelaku ekonomi dalam pengembangan ekonomi lokal melalui sektor pertanian agropolitan 2.Meningkatkan kapasitas lembaga lokal dalam pengelolaan pengembangan ekonomi lokal 3.Terjadinya kolaborasi sektor publik yang baik 4.Terjadinya pertumbuhan ekonomi. <p>Adapun faktor pendukung pemerintah Kota Batu dalam menjalankan perannya tersebut adalah tersedianya sumber daya alam yang melimpah, sedangkan</p>

			faktor prngambatnya adalah rendahnya pengetahuan petani mengenai teknologi pertanian, tingkat kehadiran petani atau kelompok tani pada pertemuan kelompok masih rendah, serta pemasaran hasil produksi yang belum maksimal.
2.	Novy Faradella Bukhorida, 2015	Peranan Pemerintah Daerah Dalam Pembangunan Pertanian Berbasis Green Economy (Studi pada Dinas Pertanian Kota Kediri)	Peranan pemerintah daerah dalam pembangunan pertanian di Kota Kediri meliputi upaya-upaya berupa pembinaan, koordinasi, fasilitasi, pengawasan Dinas Pertanian Kota Kediri dalam mendukung pembangunan pertanian. Kemudian pembangunan pertanian berbasis green economy ditinjau dari penggunaan energi yang ramah lingkungan dalam pertanian melalui sistem pertanian organik, pencegahan pencemaran lingkungan akibat proses produksi pertanian, pendorong pertumbuhan dan kualitas pertanian.
3.	Mohammad Nor Habibi, 2015	Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengembangan Pertanian Organik (Studi pada Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu)	Peranan pemerintah daerah dalam pengembangan pertanian organik meliputi: <ol style="list-style-type: none"> 1. Sosialisasi Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu dalam melaksanakan program pengembangan pertanian organik 2. Edukasi Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu dalam pelaksanaan program pengembangan pertanian organik 3. Fasilitasi Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu dalam pelaksanaan program pengembangan pertanian organik <p>Kemudian terkait hasil dari upaya-upaya diatas dalam mewujudkan pertanian organic yang dijalankan secara bertahap dari tahun 2012-2014 telah mencapai 8</p>

			<p>kawasan organik dan luas yang 10 ha disetiap kawasan (pada tahun 2014). Adapun faktor pendukung dari pengembangan pertanian organik yaitu kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah, ketersediaan lahan yang mendukung SDA, kesadaran masyarakat dan kelembagaan petani. Selain itu faktor penghambatnya adalah keterbatasan SDM yang memiliki kemampuan, kualitas dan kuantitas SDA yang semakin menurun, alih fungsi lahan.</p>
4.	Lilik Nurhidayati, 2017	Peranan Pemerintah Daerah Dalam Pemberdayaan Gabungan Kelompok Tani (Studi Pada Dinas Pertanian Kota Madiun)	<p>Peranan Dinas Pertanian Kota Madiun dalam pemberdayaan petani meliputi upaya sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pembinaan SDM 2. Pembinaan Usaha 3. Pembinaan Lingkungan 4. Pembinaan Kelembagaan <p>Adapun faktor pendukung Dinas Pertanian Kota Madiun dalam menjalankan perannya untuk pemberdayaan petani adalah adanya dukungan yang kuat dari pemerintah, telah terbentuknya POKTAN dan GAPOKTAN di Madiun. Selain itu faktor penghambatnya adalah sumber daya petani yang sebagian besar masih berpendidikan rendah dan semakin berkurangnya luas lahan sawah.</p>
5.	Wida Aristanti, 2016	Peranan Pemerintah Daerah Dalam Pemberdayaan Masyarakat Petani Stroberi (Studi Pada Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu)	<p>Peran pemerintah sebagai inovator yaitu menjadikan kawasan pertanian stroberi di Desa Pandanrejo menjadi Desa Wisata, adapun upaya yang dilakukan Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu dalam pemberdayaan petani stroberi meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatkan perbaikan pendapatan bagi petani stroberi

		<p>2.Melakukan perbaikan lingkungan hidup</p> <p>3.Meningkatkan perbaikan akses untuk menunjang pemberdayaan masyarakat petani stroberi</p> <p>4.Meningkatkan perbaikan tindakan bagi masyarakat petani stroberi</p> <p>Adapun faktor pendukung Dinas Pertanian dan Perkebunan Kota Batu dalam menjalankan perannya untuk pemberdayaan petani stroberi yaitu adanya dukungan pemerintah Desa yang kuat, lingkungan yang kondusif, serta adanya kerjasama dari berbagai lembaga. Selain itu faktor penghambatnya adalah perubahan iklim dan cuaca, kemampuan dan kualitas petani stroberi yang relatif rendah.</p>
--	--	---

B. Pengertian Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi

Kata administrasi berasal dari beberapa bahasa dan arti masing-masing pada tiap bahasa, seperti yang ditulis dalam Sjamsuddin (2016: 1-2) menyatakan bahwa:

“Kata administrasi yang kita kenal saat ini di Indonesia berasal dari *administrate* (latin: *ad* = pada, *ministrare* = melayani). Dengan demikian ditinjau dari asal kata, administrasi berarti “memberikan pelayanan kepada”. Kata administrasi juga berasal dari kata *administration* (*to administer*). Kata *to administer* dapat berarti *to manage* (mengelola) dan *to direct* (menggerakkan). Ini berarti administrasi merupakan kegiatan mengelola atau menggerakkan. Kata administrasi juga berasal dari Bahasa Belanda *administrative* yang pengertiannya mencakup *stelselmatige verkrijging en verwerking van gegeven* (tata usaha), *bestuur* (manajemen organisasi) dan *beheer* (manajemen sumberdaya). Dari asal kata ini, administrasi mencakup kegiatan penatausahaan dan manajemen”

Menurut Siagian (2009: 2) mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasional tertentu mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Sedangkan dalam Syafi'ie (2006: 13) administrasi dapat didefinisikan sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu. Sehingga dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi merupakan proses yang dilakukan orang-orang yang saling bekerjasama baik dalam mengelola maupun menggerakkan dengan alasan mereka memiliki tujuan yang sama.

2. Pengertian Administrasi Publik

Definisi publik berasal dari bahasa Inggris "*public*" yang berarti umum, rakyat umum, orang banyak dan rakyat. Oleh karena itu menurut Chadler dan Plano dalam Keban (2004: 3) mengatakan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik di organisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Selain itu menurut Gordon dalam Sjamsuddin (2006: 116) menyatakan bahwa administrasi publik merupakan seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan-badan legislatif, eksekutif dan peradilan.

Sjamsuddin (2010: 120) menyatakan bahwa tujuan dari administrasi publik adalah untuk meningkatkan kesejahteraan publik atau masyarakat dalam

suatu negara atau daerah, sedangkan motif atau tujuan dari seluruh proses kegiatan dari administrasi publik adalah pemberian layanan atau *service* yang seluas-luasnya dan sebaik-baiknya kepada seluruh masyarakat.

Dari beberapa definisi diatas dapat diambil kesimpulan bahwa administrasi publik merupakan seluruh proses kerjasama yang dilakukan pemerintah baik perumusan kebijakan, mengimplementasikan dan mengevaluasi kebijakan tersebut guna mencapai tujuan negara untuk mensejahterakan masyarakatnya.

C. Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan Publik

Salah satu sub kajian dari administrasi publik adalah pelayanan publik. Keduanya sama-sama membicarakan tentang kepentingan publik (*public interest*), kebutuhan publik (*public needs*) dan masalah-masalah publik (*public problems*). Pelayanan publik dalam Keputusan Menteri PAN No. 25 tentang Pelayanan Publik Tahun 2004 berarti, “segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik menurut Sinambela (2006: 5) adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Sedangkan menurut Widodo (2001: 269) pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Menurut Dwiyanto (2008: 136) pelayanan publik merupakan produk birokrasi publik yang diterima oleh warga pengguna maupun masyarakat. Pengguna yang dimaksud disini adalah masyarakat yang menerima pelayanan yang diberikan pemerintah kepadanya sesuai dengan apa yang dibutuhkannya. Selain itu menurut Keban dikutip oleh Jumara (2010: 16) menyebutkan dalam konteks pelayanan publik lebih dititik beratkan kepada bagaimana elemen-elemen administrasi publik seperti *policy making*, desain organisasi, dan proses manajemen dimanfaatkan untuk menyukseskan pemberian pelayanan publik, dimana pemerintah merupakan pihak provider yang diberi tanggungjawab.

Berdasarkan pemaparan diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pelayanan publik merupakan salah satu kewajiban dari pemerintah untuk melayani masyarakat secara profesional, adil dan sesuai dengan aturan yang berlaku untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

2. Asas-Asas Pelayanan Publik

Menurut Mahmudi (2005:234) dalam memberikan pelayanan publik, instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik yaitu:

- a. Transparansi

Pemberian pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

b. Akuntabilitas

Pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

c. Kondisional

Pemberian pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.

d. Partisipasi

Mendorong peran serta masyarakat dalam menyelenggarakan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

e. Tidak Diskriminatif

Pemberian pelayanan publik tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, status sosial dan ekonomi.

f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Pemberian pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sedangkan Menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan

Publik bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus berasaskan yakni :

a. Kepentingan umum

Kepentingan orang banyak yang untuk mengaksesnya, tidak mensyaratkan beban tertentu. Kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan yang lain dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan lain.

b. Kepastian hukum

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum.

c. Kesamaan hak

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.

d. Keseimbangan hak dan kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

e. Keprofesionalan

Suatu keahlian dan kemampuan dalam mengerjakan suatu pekerjaan dalam satu bidang.

f. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

g. Persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif

Perlakuan yang didapat dari para pelayan publik sama rata dan tidak melihat dari strata sosial masyarakat tersebut.

h. Keterbukaan

Semua proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami masyarakat baik yang diminta ataupun tidak.

i. Akuntabilitas

Pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok

Fasilitas yang didapat setiap orang sama, tidak ada perlakuan khusus bagi kelompok tertentu.

k. Rentan

Pelayanan publiknya mudah terpengaruh oleh hal-hal yang mengakibatkan ketidakpercayaan masyarakat.

l. Ketepatan waktu

Target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.

m. Kecepatan, kemudahan dan kejangkauan

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi informatika.

Dari asas-asas tersebut terlihat bahwa dalam pelaksanaannya pelayanan publik ditujukan kepada semua masyarakat termasuk masyarakat dengan kebutuhan khusus. Pelayanan publik yang terbaik adalah pelayanan yang dapat menjangkau semua elemen masyarakat. Dengan keadaan tersebut pelayanan publik akan mempermudah masyarakat dalam aktivitasnya.

3. Klasifikasi Pelayanan Publik

Pelayanan publik yang diberikan pemerintah menurut Mahmudi dalam Hardiansyah (2011: 20-24) dapat diklasifikasikan dalam dua kategori utama, yaitu:

- 1) Pelayanan kebutuhan dasar meliputi:
 - a) Kesehatan
Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan bagi masyarakat yang mendasar, maka dari itu kesehatan merupakan hak bagi setiap warga Negara yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar. Kesehatan merupakan faktor utama kesejahteraan masyarakat yang hendak diwujudkan pemerintah baik pusat maupun daerah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Disini pemerintah diharapkan dapat menjamin hak masyarakat untuk sehat dengan memberikan pelayanan kesehatan secara adil, merta, memadai, terjangkau, serta berkualitas.
 - b) Pendidikan dasar
Masa depan suatu bangsa akan sangat ditentukan oleh seberapa besar perhatian pemerintah terhadap pendidikan warga negaranya. Tingkat pendidikan berpengaruh pula pada tingkat kemiskinan sebab pendidikan merupakan salah satu komponen dari lingkaran setan kemiskinan. Pada suatu lingkaran setan kemiskinan terdapat tiga poros utama yang menyebabkan seseorang menjadi miskin, yakni yang pertama adalah rendahnya tingkat kesehatan, yang kedua adalah rendahnya pendapatan dan yang terakhir adalah rendahnya pendidikan.
 - c) Bahan kebutuhan pokok
Guna menyediakan bahan pokok, pemerintah perlu menjamin stabilitas harga kebutuhan pokok masyarakat dan menjaga ketersediaannya di pasar maupun gudang dalam bentuk persediaan.

2) Pelayanan umum, meliputi:

a) Pelayanan administratif

Pelayanan administrative adalah pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik, contohnya adalah pembuatan Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP), Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK), Paspor, dan lain sebagainya.

b) Pelayanan barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang menjadi kebutuhan publik. Contohnya adalah penyedia tenaga listrik, penyedia air bersih, penyedia jaringan telepon, dan sebagainya.

c) Pelayanan jasa

Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik. Contohnya adalah pemeliharaan kesehatan, penanggulangan bencana, pelayanan sosial, pendidikan tinggi dan menengah, dan sebagainya.

Selain itu jenis-jenis pelayanan publik berdasarkan Lembaga Administrasi Negara yang dimuat dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia Buku III (200: 185) dalam Hardiansyah (2011: 24) yaitu:

- 1) Pelayanan pemerintahan adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Surat Ijin Mengemudi (SIM), pajak, perijinan, dan keimigrasian.
- 2) Pelayanan pembangunan adalah suatu jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sebagai warga Negara. Pelayanan ini meliputi penyediaan jalan, jembatan, pelabuhan, dan lainnya.
- 3) Pelayanan utilitas adalah jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyedia listrik, air, telepon, dan transportasi lokal.
- 4) Pelayanan sandang, pangan, papan adalah jenis pelayanan yang menyediakan bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan, seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.
- 5) Pelayanan kemasayarakatan adalah jenis pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya lebih ditekankan pada kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, penjara, rumah yatim piatu, dan lain sebagainya.

Tidak hanya klasifikasi dan jenis pelayanan publik, namun ada pula pelayanan publik yang dilakukan oleh siapapun tidak mungkin terlepas dari bentuk pelayanan yang diberikan. Hal ini juga sesuai pendapat dari Moenir (1995: 191-196) yang menyatakan bahwa 3 macam bentuk layanan meliputi:

- 1) Layanan dengan lisan
Layanan dalam bentuk ini dilakukan oleh petugas-petugas di bidang Hubungan Masyarakat, bidang layanan informasi, dan berbagai bidang lainnya yang memiliki tugas dalam memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapa saja yang memerlukan.
- 2) Layanan melalui tulisan
Layanan dalam bentuk ini ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam layanan melalui tulisan ini antara lain adalah faktor kecepatan baik dalam mengolah masalah maupun dalam proses penyelesaiannya seperti pengetikan, penandatanganan dan pengiriman kepada yang bersangkutan. Layanan tulisan ini dibagi menjadi dua golongan yakni layanan berupa petunjuk, informasi, dan yang sejenis ditujukan pada orang-orang yang berkepentingan agar memudahkan dalam melakukan interaksi. Selanjutnya golongan yang kedua adalah layanan berupa reaksi tertulis atau permohonan, laporan, keluhan, pemberian/penyerahan, pemberitahuan.
- 3) Layanan berbentuk perbuatan
Layanan dalam bentuk perbuatan 70%-80% dilakukan oleh para petugas tingkat menengah dan bawah. Karena aktor tersebut, faktor keahlian dan keterampilan petugas tersebut sangat menentukan terhadap hasil perbuatan atau pekerjaan.

4. Pelayanan Publik Dalam Perspektif NPS (*New Public Service*)

New Public Service disarankan oleh J.V Denhart & R.B Denhart, dimana aspek yang ditekankan adalah nilai demokrasi, kewarganegaraan, dan pelayanan untuk kepentingan publik. Pemilik kepentingan publik adalah masyarakat atau warga nega maka administrator publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggungjawab dalam melayani dan memberdayakan masyarakat melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Adapun ide

repository.ub.ac.id

pokok *New Public Service* menurut Denhart dalam Pasolong (2013: 36) adalah sebagai berikut:

1. *Service Citizen, Not Customer* : tidak hanya berorientasi pada kepuasan pelanggan (customer) tetapi juga fokus membangun kepercayaan dan kolaborasi
2. *Seek the Public Interest* : administrasi publik harus memberi kontribusi untuk berorientasi pada kepentingan publik (masyarakat)
3. *Value Citizenship Over Entrepreneurship* : kepentingan publik lebih diutamakan untuk membuat kontribusi lebih berarti daripada manager swasta
4. *Think Strategically, act Democratically* : kebijakan dan program bisa dicapai dengan usaha (strategi) dan proses yang demokrasi
5. *Recognized that Accountability is Not Simple* : pemberi layanan harus lebih memperhatikan aspek hukum, peraturan, norma, standard an kepentingan masyarakat daripada swasta
6. *Serve Rather than Steer* : pelayanan publik lebih mengedepankan aspek kepemimpinan dalam membantu masyarakat lebih melayani daripada mengendalikan.
7. *Value People, not Just Productivity* : kerangka kerja yang didasari nilai kepemimpinan yang menghormati semua orang

D. Otonomi Daerah dan Pemerintah Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kemudian Syauckani (2003: 147) mendefinisikan otonomi daerah adalah daerah yang memiliki legal *self sufficiency* yang bersifat *self government* yang

diatur dan diurus oleh pemerintah setempat. Konsep pemikiran tentang otonomi daerah, mengandung pemaknaan terhadap eksistensi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dalam Sunaro (2012: 8) menyatakan bahwa otonomi daerah memiliki dua prinsip, yaitu:

- 1) Prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya. Arti seluas-luasnya ini mengandung makna bahwa daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- 2) Prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada, serta berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Adapun otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Adapun tujuan dari otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yaitu:

“Untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, mengalahkannya prakarsa dan peran aktif masyarakat, maupun meningkatkan pemberdayaan potensi daerah secara optimal dan terpadu, serta nyata, dinamis dan bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, serta mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal.”

Hal ini juga sependapat dengan Widjaja (2002: 7) yang menyatakan melalui otonomi diharapkan daerah akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan Pemerintah Pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan peranannya dalam membuka

peluang memajukan daerah dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi yang wajar, efisien, efektif termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada publik/masyarakat.

Dari beberapa pemaparan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa otonomi daerah adalah daerah yang diberi kekuasaan mengatur segala urusan pemerintahannya untuk memajukan dan mensejahterakan daerahnya tersebut. Otonomi daerah merupakan realisasi dari pengakuan bahwa kepentingan dan kehendak rakyatlah satu-satunya sumber untuk menentukan sistem dan jalannya pemerintah, selain itu adanya otonomi daerah merupakan wujud dari terciptanya demokratisasi.

2. Pengertian Pemerintah Daerah

Adanya sistem desentralisasi, pemerintah daerah memiliki peranan penting dalam mengurus segala urusan daerah otonominya. Menurut Sady dalam Kaho (2003: 7) menyatakan bahwa:

“local government is a political subdivision of a nation or state which is constituted by law and has substantial control over local affairs which has governing body elected or otherwise locally selected” (“Pemerintah daerah merupakan sub bagian politis dari suatu negara kesatuan atau negara bagian yang diberi kekuasaan hukum dan memiliki kekuasaan yang besar atas kepentingan daerah yang mana memiliki badan pemerintahan terpilih atau sebaliknya dipilih secara lokal”

Pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Selain itu menurut Harris dalam Nurcholis (2007: 26) menjelaskan pemerintah daerah merupakan pemerintahan yang diselenggarakan oleh badan-badan daerah yang dipilih secara bebas dengan tetap mengakui supremasi pemerintahan nasional.

Berdasarkan pendapat De Guzman dan Taples dalam Nurcholis (2007: 26) ada beberapa unsur dalam pemerintah daerah, yaitu:

1. Pemerintah daerah adalah subdivisi politik dari kedaulatan bangsa dan negara
2. Pemerintah daerah diatur oleh hukum
3. Pemerintah daerah mempunyai badan pemerintahan yang dipilih oleh penduduk setempat
4. Pemerintah daerah menyelenggarakan kegiatan berdasarkan peraturan perundang-undangan
5. Pemerintah daerah memberikan pelayanan dalam wilayah yuridiksinya.

Menurut Muluk (2009: 205) menyatakan bahwa organ pemerintah daerah dapat dibedakan menjadi dua yaitu:

1. Organ pemerintah untuk daerah provinsi

Organ pemerintah untuk daerah provinsi adalah DPRD dan Gubernur, dimana Gubernur memiliki dua status yaitu sebagai Kepala Daerah Provinsi untuk menjalankan desentralisasi dan sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk menjalankan tugas dekosentrasi. Sebagai Kepala Daerah, Gubernur bertanggung jawab kepada DPRD Provinsi, dan sebagai Wakil Pemerintah Pusat, Gubernur berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

2. Organ pemerintah untuk Kabupaten/Kota

Organ pemerintah untuk Kabupaten/Kota diwakili oleh Bupati/Walikota yang melaksanakan tugas desentralisasi secara bulat

tanpa menerima tugas dekosentrasi. Selain itu juga terdapat perangkat daerah yang berfungsi untuk membantu kinerja pemerintah di daerah dan terdiri dari Sekretaris Daerah, Dinas Daerah, dan lembaga teknis daerah lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah.

Terkait dengan pengelolaan daerahnya, baik pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota memiliki urusan wajib dan urusan pilihan yang yang harus dikerjakan sesuai dengan kondisi daerahnya masing-masing. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah baik itu provinsi maupun kabupaten/kota antara lain:

1. Urusan wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar:
 - a) Pendidikan
 - b) Kesehatan
 - c) Pekerjaan umum dan petaan ruang
 - d) Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman
 - e) Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat
 - f) Sosial
2. Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar:
 - a) Tenaga kerja
 - b) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
 - c) Pangan
 - d) Pertanahan
 - e) Lingkungan hidup
 - f) Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
 - g) Pemberdayaan masyarakat dan desa
 - h) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana
 - i) Perhubungan
 - j) Komunikasi dan informatika
 - k) Koperasi, usaha kecil dan menengah
 - l) Penanaman modal
 - m) Kepemudaan dan olahraga
 - n) Statistik
 - o) Kebudayaan
 - p) Perpustakaan
 - q) Kearsipan

Selain itu juga terdapat urusan pilihan yang dapat dilaksanakan pemerintah daerah sesuai dengan kondizi daerahnya masing-masing, antara lain:

1. Kelautan dan perikanan
2. Pariwisata
3. Pertanian
4. Kehutanan
5. Energi dan sumber daya mineral
6. Perdagangan
7. Perindustrian
8. Transmigrasi

Dari beberapa pemaparan diatas terkait dengan pengertian pemerintah daerah dapat diambil kesimpulan bahwa keberadaan pemerintah daerah karena adanya desentralisasi yaitu pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur urusan daerah otonominya, dimana pemerintah daerah terdiri dari pemerintah daerah tingkat provinsi dan kabupaten/kota yang masing masing memiliki seperangkat dinas atau lembaga yang membantu dalam melaksanakan urusan atau tugasnya baik urusan wajib maupun urusan pilihan.

3. Unsur-Unsur Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah pada dasarnya memiliki beberapa unsur, seperti yang dinyatakan dalam buku *Het Nederlandsch Gemeenterecht and Administration* karya Mr. J. Oppenheim dalam Sjamsuddin (2008: 19) disebutkan ada lima unsur pokok pemerintah daerah, yaitu:

- 1) Adanya lingkungan atau daerah dengan perbatasan yang lebih kecil daripada negara
- 2) Adanya penduduk dalam jumlah yang mencukupi
- 3) Adanya kepentingan-kepentingan yang pada coraknya sukar dibedakan dari yang diurus oleh negara, akan tetapi yang demikian menyangkut

lingkungan itu, sehingga penduduknya bergerak untuk bersama berusaha atas dasar swadaya

- 4) Adanya suatu organisasi yang memadai untuk menyelenggarakan kepentingan-kepentingan itu
- 5) Adanya kemampuan untuk menyediakan biaya yang diperlukan.

Pemaparan diatas merupakan unsur yang menjadi syarat terselenggaranya pemerintah daerah, selain pendapat diatas Oentarto (2004) dalam Sjamsuddin (2008: 19) juga menambahkan bahwa secara teoritis paling tidak ada tujuh elemen pokok yang membentuk pemerintah daerah, yaitu:

- 1) Adanya urusan otonomi yang merupakan dasar dari kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri
- 2) Adanya kelembagaan yang merupakan pewadahan dari otonomi yang diserahkan kepada daerah
- 3) Adanya personil yaitu pegawai yang mempunyai tugas untuk menjalankan urusan otonomi yang menjadi isi rumah tangga daerah yang bersangkutan
- 4) Adanya sumber-sumber keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah
- 5) Adanya unsur perwakilan yang merupakan perwujudan dari rakyat yang telah mendapatkan legitimasi untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah
- 6) Adanya manajemen urusan otonomi yaitu penyelenggaraan otonomi daerah agar dapat berjalan secara efisien, efektif, ekonomis dan akuntabel
- 7) Adanya pemerintah daerah yaitu sebagai medium pendidikan politik di tingkat lokal dan medium penyediaan pelayanan efektif, efisien, dan ekonomis bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai.

Tujuh elemen diatas secara *integrated* merupakan suatu sistem yang terintegrasi saling bergantung satu dengan yang lainnya untuk menyelenggarakan pemerintah daerah. Dimana elemen dan unsur yang telah dipaparkan diatas diharapkan mampu mewujudkan penyelenggaraan pemerintah daerah yang sesuai dengan tujuan yang direncanakan.

4. Tujuan Pemerintah Daerah

Keberadaan pemerintah daerah pasti memiliki tujuan tertentu, seperti yang dinyatakan Smith, Rondinelli (1985) dan Maddick (1963) dalam Sjamsuddin (2008: 20) pemerintah daerah dengan otonominya ditujukan untuk mencapai dua tujuan utama, yakni:

- 1) Tujuan politis
Tujuan ini akan memposisikan pemerintah daerah sebagai instrument pendidikan politik tingkat lokal yang secara agregat akan menyumbangkan pendidikan politik secara nasional sebagai elemen dasar dalam menciptakan persatuan dan kesatuan berbangsa dan bernegara. Pemberian otonomi daerah dan pembentukan institusi pemerintah daerah akan mencegah terjadinya sentralisasi dan mencegah kecenderungan sentrifugal dalam bentuk pemisahan diri. Adanya institusi pemerintah daerah akan mengajarkan kepada masyarakat untuk menciptakan kesadaran membayar pajak dan sekaligus memposisikan Pemda untuk mempertanggungjawabkan pajak rakyat tersebut.
- 2) Tujuan administratif
Tujuan administratif mengisyaratkan pemerintah daerah untuk mencapai efisiensi, efektifitas dan ekonomis dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Pemerintah daerah dituntut bertindak hemat dalam memakai uang masyarakat pembayar pajak. Pemerintah daerah yang boros akan kehilangan legitimasi politik dari warganya dalam bentuk tidak dipilihnya lagi mereka dalam menjalankan mandate setempat dalam mengurus kepentingan warga. Proses tersebut akan terkritisasikan dalam pemilihan umum tingkat lokal.

Kombinasi dari kedua tujuan pemerintah daerah yang bersifat universal tersebut telah melahirkan suatu gagasan bahwa dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya pemerintah daerah harus mampu bertindak secara ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel. Dalam Sjamsuddin (2008: 20-21) secara operasional berbagai makna terkandung dalam pengertian konsep ekonomis, efektif, efisien, dan akuntabel tersebut, yaitu:

- 1) Pengertian ekonomis terkandung makna bagaimana pemerintah daerah mampu menjalankan urusan otonominya dengan berbagai pertimbangan ekonomis yaitu memilih alternatif yang terbaik dari sudut total pembiayaan. Tujuan ekonomis ini akan memberikan citra hilangnya kesan pemborosan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah baik dalam kegiatan rutin maupun pembangunan disetiap urusan.
- 2) Pengertian efektif terkandung makna bahwa dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya pemerintah daerah dapat mencapai sasaran yang direncanakan. Untuk itu perlu disepakati dulu standard yang diinginkan, serta sasaran dan tujuan tersebut harus terukur ada standard yang jelas. Tujuan yang ingin dicapai dalam konteks efektif adalah bahwa pemerintah daerah menjadi peka dalam menentukan tujuan atau sasaran dari setiap urusan otonomi yang dilaksanakannya. Adanya sasaran yang jelas tersebut akan menunjukkan sejauhmana pemerintah daerah dapat menangkap aspirasi dan mengartikulasikan tuntutan (*demands*) dan dukungan (*supports*) masyarakat daerah yang bersangkutan.
- 3) Pengertian efisien terkandung makna bahwa *output* yang dihasilkan dari setiap penyelenggaraan urusan otonomi tercapai dengan *resources inputs* yang minimal. Tujuan yang ingin dicapai adalah untuk menciptakan citra bahwa Pemda akan selalu hemat dalam mempergunakan *resources* yang baik berupa pegawai, uang, peralatan dan tata kerja (prosedur) dalam menjalankan tugas pokoknya.
- 4) Pengertian akuntabel terkandung makna bahwa pemerintah daerah mengutamakan kepentingan warganya dengan jalan mempertanggung jawabkan pelaksanaan otonominya kepada masyarakat melalui wakil-wakil rakyat dalam yuridiksinya. Tujuan yang ingin dicapai dari makna akuntabilitas adalah pendidikan politik masyarakat lokal yang pada gilirannya secara agregat akan menyumbangkan pendidikan politik secara nasional.

Disamping itu Sjamsuddin (2008: 22) juga menyatakan tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia adalah:

- 1) Tujuan politis untuk menjaga tetap tegak dan utuhnya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang dikonstruksikan dalam sistem Pemerintahn pusat dan daerah
- 2) Tujuan formal dan konstitusional, yaitu untuk melaksanakan ketentuan dan amanat UUD 1945 dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (Program Pembangunan Negara)

- 3) Tujuan operasional untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan di daerah, terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat
- 4) Tujuan administrative untuk lebih memperlancar dan menertibkan penyelenggaraan pemerintah.

Beberapa tujuan dari pemerintah daerah yang telah dipaparkan diatas dapat

Diambil kesimpulan bahwa adanya pemerintah daerah dengan otonominya diharapkan daerah mampu lebih peka dan meningkatkan potensi dan daya saingnya dalam upaya untuk mencapai kesejahteraan dari masyarakat daerah tersebut.

5. Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Penyelenggaraan pemerintah daerah dalam Sjamsuddin (2008: 22-25) memiliki tiga asas, yaitu:

1) Desentralisasi

Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan tertentu sebagai rumah tangga sendiri (secara otonom). Dengan demikian hal yang penting dari desentralisasi adalah seberapa luas desentralisasi diterapkan pada suatu daerah. Model-model desentralisasi ada 4, yaitu:

- a) Pelaksanaan devolusi yang diwujudkan dengan pembentukan daerah otonom dan pemberian otonomi serta dibentuknya lembaga daerah seperti pemerintah daerah dan DPRD
- b) Pembentukan lembaga yang dibentuk dengan kebijakan dekosentrasi, yang disebut dengan instansi vertikal yang wilayah kerjanya disebut wilayah administrasi yang dapat mencakup satu atau lebih wilayah daerah otonom
- c) Adanya kebijakan delegasi, dalam hal ini pemerintah pusat dapat mendelagasikan pelaksanaan suatu tugas tertentu kepada suatu lembaga atau unit pemerintahan yang khusus dibentuk untuk keperluan dimaksud

- d) Kebijakan privatisasi, yang dilakukan dalam rangka efisiensi yaitu mengurangi beban penyediaan pelayanan publik dan menyerahkannya kepada swasta murni dengan pemberian ijin dan pengendalian dalam batas tertentu.

2) Dekosentrasi

Melalui kebijakan dekosentrasi, pemerintah pusat menugaskan aparatnya untuk menjalankan kewenangan pusat di daerah. Menurut Amrah Muslim (1960) menyatakan bahwa dekosentrasi sebagai penyerahan sebagian dari kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah. Selain itu menurut Danoeredjo (1961) membagi dekosentrasi menjadi dua jenis yaitu dekosentrasi secara tidak teknis, merupakan tindakan mengambil atau melepaskan dari suatu pusat yang sama dan dekosentrasi secara teknis, merupakan pelimpahan wewenang dan organ-organ lebih tinggi kepada orang-orang bawahan setempat dan administratif. Kebijakan dekosentrasi oleh pemerintah pusat memiliki dua tujuan utama, antara lain:

a. Tujuan politis, meliputi:

- a) Untuk menyerap berbagai informasi yang ada di daerah sebagai aspirasi daerah
- b) Untuk menciptakan dukungan daerah terhadap kebijakan pemerintah
- c) Untuk menghadapi tekanan-tekanan daerah terhadap pusat jika ada kebijakan pusat yang ditolak daerah sehingga pusat terhindar dari tekanan langsung oleh daerah (*diverting pressurs from the centre to the locality*)

b. Tujuan administratif, antara lain:

- a) Agar pejabat dekosentrasi mampu mengetahui apa yang menjadi kebutuhan daerah
- b) Untuk mengetahui potensi daerah untuk dikembangkan menjadi potensi nasional dan daerah tersebut
- c) Untuk membantu pelaksanaan program pusat yang ada di daerah
- d) Untuk menjamin terjadinya "*speed of action*" atas suatu kebijakan atau program pusat.

3) Tugas pembantuan (asas *medebewind*)

Merupakan tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan. Istilah *medebewind*

berasal dari kata “*made*” yang artinya turut, serta “*bewind*” yang berarti berkuasa, memerintah. Tugas pembantuan dalam pemerintahan ini (*medebewind*) adalah tugas untuk ikut melaksanakan peraturan-peraturan perundangan, bukan saja yang ditetapkan oleh pemerintah pusat, tetapi juga yang ditetapkan oleh pemerintah lokal atau pemerintah daerah yang mengurus rumah tangga sendiri tingkat atasnya.

Selain ketiga asas diatas tersebut, juga dikenal adanya asas-asas umum pemerintahan yang baik (*general principles of good administration/government*) yang juga dapat diterapkan dalam pemerintah daerah sesuai kebutuhan. Dalam Sjamsuddin (2008: 25) menyatakan bahwa asas ini pertama kali termuat dalam laporan Komisi De Mon hy yang memuat pokok-pokok tentang “*Verhoodge Rechtscherming*” (peningkatan perlindungan hukum bagi penduduk). Dalam laporan tersebut digunakan istilah “*Algene Beginselen Van Behoorlijk Bestuur*” atau asas umum pemerintahan yang baik. prinsip umum tersebut terdiri dari 13 asas, yaitu:

- 1) Asas kepastian hukum (*principle of legal security*)
- 2) Asas keseimbangan (*principle of proportionality*)
- 3) Asas kesamaan dalam pengambilan keputusan pangreh (*principle of equality*)
- 4) Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*)
- 5) Asas motivasi untuk setiap keputusan pangreh (*principle of motivation*)
- 6) Asas jangan mencampuradukkan kewenangan (*principle of non misuse of competence*)
- 7) Asas permainan yang layak (*principle of fair play*)
- 8) Asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness or prohibition or arbitrariness*)
- 9) Asas menanggapi penghargaan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*)

- 10) Asas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of an annulled decision*)
- 11) Asas perlindungan atas pandangan (cara) hidup pribadi (*principle of protecting the personal way of life*)
- 12) Asas kebijaksanaan (*principle of wisdom*)
- 13) Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public interest*)

E. Peran Pemerintah Daerah

1. Pengertian Peran

Pengertian peran menurut Soekanto (2002: 243) peran merupakan aspek dinamis dari kedudukan (status), apabila seseorang menjalankan kewajiban dan hak sesuai dengan kedudukannya maka dia telah menjalankan suatu peran. Antara peran dan kedudukan tidak dapat dipisah, mereka saling berkaitan. Tidak ada peran tanpa kedudukan, tidak ada kedudukan tanpa peran. Dapat dikatakan kedudukan adalah status, keadaan atau tingkat martabat seseorang, sedangkan peran adalah adanya harapan dari seseorang yang menempati kedudukan tersebut. Perspektif dari teori peran adalah tingkah laku terbentuk dari peran yang dijalankan oleh individu tersebut. Oleh karena itu setiap individu memiliki tingkah laku yang berbeda sesuai dengan peran yang mereka jalankan.

Dalam Dayakisni (2012: 16-17) menyatakan bahwa menurut teori peran, peran seseorang tidak hanya menentukan perilaku tetapi juga *beliefs* (keyakinan) dan sikap. Individu memilih sikap yang selaras dengan harapan-harapan yang menentukan peranan mereka. Sehingga perubahan peranan akan membawa perubahan sikap. Peran juga dapat mempengaruhi nilai-nilai (*values*) yang

dipegang orang dan mempengaruhi arah dari pertumbuhan dan perkembangan kepribadian mereka. Menurut Abu Ahmadi (1982: 56) peran adalah kompleks pengharapan manusia terhadap caranya individu harus bersikap dan berbuat dalam situasi tertentu yang berdasarkan status dan fungsi sosialnya.

Teori peran menggambarkan perilaku individu berdasarkan perannya dalam kehidupan sosial. Pada teori ini setiap orang atau individu memiliki perannya masing-masing seperti peran sebagai guru, dokter, pelajar, polisi, dan lain sebagainya. Oleh sebab itu dari teori ini muncul harapan untuk para pemegang peran menjalankan tugasnya sebaik mungkin. Misalnya seorang guru “mengapa ia mengajar, karena memang perannya adalah seorang guru”. Oleh karena itu dapat diambil kesimpulan bahwa perilaku ditentukan oleh peran sosialnya dalam lingkungan, dimana adanya harapan-harapan yang muncul dari peran yang tiap seseorang jalankan.

2. Perspektif Peran

Menurut Broom dan Selznick yang dikutip dalam Raho (2003: 104-105) peran dapat ditinjau dari tiga perspektif, yaitu:

- 1) Perspektif *Prescribel Role*
Perspektif *Prescribel Role* atau peran yang didasarkan pada harapan-harapan masyarakat atau peranan yang ideal. Setiap masyarakat pada umumnya selalu mempunyai harapan tertentu dari individu yang menempati status atau posisi sosial tertentu, seperti suami, istri, orang tua dan anak. Harapan itu tentu berbeda dari satu masyarakat ke masyarakat lainnya.
- 2) Perspektif *Perceived Role*
Perspektif *Preceived Role* atau peran yang didasarkan pada pertimbangan pribadi. Peranan ini mungkin saja tidak sejalan dengan harapan bagi masyarakat tetapi harus dilakukannya karena menurut pertimbangan pribadi itu lebih baik.
- 3) Perspektif *Actual Role*

Perspektif *actual role* atau peran yang didasarkan pada bagaimana perannya itu diwujudkan atau diaktualisasikan. Pelaksanaan suatu peranan seringkali tidak Cuma didasarkan atas harapan-harapan masyarakat (*prescribed role*) atau pertimbangan-pertimbangan pribadi (*perceived role*) tetapi juga berdasarkan tekanan-tekanan yang dialami atau peluang-peluang yang dialami atau peluang-peluang yang ada atau situasi-situasi khusus. Ada dua macam status dan peran yang dikenal masyarakat, yaitu status dan peran yang ditentukan oleh masyarakat bagi kita, terlepas dari kualitas individu maupun usaha-usaha yang dilakukan dan status peran yang kita perjuangkan melalui usaha sendiri.

3. Peran Pemerintah Daerah

Sebagai upaya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerintah memiliki tugas, fungsi dan peran yang dominan. Menurut Rasyid (2002: 13) enam tugas umum pemerintah antara lain menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar, dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan, memelihara ketertiban dan menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai, menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat, melakukan upaya-upaya untuk menguntungkan masyarakat luas, dan menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan. Selain itu dalam Nurcholis (2007: 45) pemerintah juga memiliki beberapa fungsi yaitu:

1. Fungsi Regulasi
Pemerintah sebagai regulator untuk membuat kebijakan-kebijakan guna mengatur pemerintahannya dan juga hubungannya dengan warga negara terkait upaya untuk menciptakan keadaan negara yang diinginkan.
2. Fungsi Alokasi
Fungsi alokasi adalah fungsi pajak sebagai sumber pemasukan keuangan negara untuk kemudian dialokasikan untuk pengeluaran rutin negara. Anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta memungkinkan efisiensi dan efektivitas perekonomian
3. Fungsi Distribusi

Pemerintah bertanggungjawab untuk mendistribusikan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Hanya negara yang bisa “memaksa” golongan masyarakat kaya untuk menyisihkan penghasilannya dengan mewajibkan membayar pajak.

Seperti yang telah diungkapkan diatas bahwa tugas, fungsi dan peran pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi sangat dominan, namun selain pemerintah yang berperan juga membutuhkan partisipasi dari masyarakat yang terlibat. Pemerintah disini ada dua yaitu pemerintah pusat yang meliputi Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam UUD 1945, beserta para Menteri dan Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen. Selain pemerintah pusat ada yang namanya pemerintah daerah, dimana berdasarkan Undang Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah meliputi Gubernur, Bupati, Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Terkait dengan peran pemerintah yang dimaksud peneliti disini adalah peran pemerintah daerah yaitu Dinas Pertanian dan Perkebunana Kabupaten Kediri untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi petani di Desa Grogol. Adapun macam-macam peran Pemerintah Derah tersebut dalam Siagian (2014: 142-149) meliputi:

1. Selaku Stabilisator

Dalam hal ini pemerintah daerah berperan sebagai stabilisator dalam berbagai bidang. Seperti dalam bidang politik adalah menjamin bahwa kehidupan politik bangsa tidak menjadi rongrongan, baik yang datang dari kekuatan poitik dalam negeri maupun luar negeri. Bidang ekonomi, dalam hal ini dimaksudkan bahwa pemerintah diharapkan mampu menjamin kondisi stabilitas ekonomi yang memungkinkan perekonomian dapat berjalan dengan baik sehingga ekonomi tumbuh dengan stabil. Dalam

- bidang sosial budaya, pemerintah diharapkan dapat menjadikan negara menjadi masyarakat maju dan modern tanpa menghilangkan jati dirinya.
2. Selaku modernisator
Pemerintah bertindak untuk mengantarkan masyarakat yang sedang membangun menuju modernisasi dan meninggalkan cara dan gaya hidup tradisional yang sudah tidak sesuai lagi dengan tata cara kehidupan modern
 3. Selaku pelopor
Pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi selaku perumus kebijakan dan penyusunan rencana saja, tetapi juga sebagai pelaksana yang inovatif untuk mampu memecahkan berbagai tantangan dan keterbatasan yang ada.
 4. Selaku Inovator
Inovasi merupakan salah satu produk dari kreatifitas. Inovasi merupakan temuan baru, metode baru, sistem baru, dan yang terpenting cara berpikir yang baru. Dengan demikian bahwa sistem, prosedur, dan metode kerja, serta pendekatan yang diperlukan adalah yang bersifat “*problem solving*” (memecahkan masalah) dan “*action oriented*” (berorientasi pada tindakan).
 5. Selaku Pelaksana Sendiri
Walaupun pelaksanaan berbagi pembangunan merupakan tanggungjawab nasional dan bukan menjadi beban pemerintah daerah saja, berbagi pertimbangan seperti modal yang terbatas, keselamatan negara dan kemampuan yang belum memadai. Hal ini tidak melulu diserahkan kepada pihak swasta, melainkan pemerintah harus menyelenggarakannya. Akan tetapi pemerintah optimis dalam setiap kegiatan yang diselenggarakan.

Dari pemaparan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa peran pemerintah adalah segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai wujud kewajibannya dimana tindakan tersebut sesuai dengan kedudukannya, baik sebagai pembuat kebijakan, pembuat strategi, pelaksana program dan proyek, pengawasan dan evaluasi sebagai tindak lanjut dari kebijakan yang telah ditetapkan.

Terkait penelitian ini peneliti hendak memfokuskan peran Dinas Pertanian Dan Perkebunan Kabupaten Kediri dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi petani adalah sebagai inovator. Karena berdasarkan konsep *New Public Service* dimana pemerintah hendaknya melayani masyarakat sesuai kebutuhan dari

masyarakat serta berdasarkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Oleh karena itu perlu adanya peningkatan, perubahan dan inovasi di sektor pertanian guna menghadapi tantangan-tantangan di masa yang akan datang, agar petani dapat meningkatkan pertumbuhan perekonomiannya dan mampu bersaing dalam ekonomi global.

4. Peran Pemerintah Sebagai Inovator

4.1 Pemerintah Sebagai Inovator

Inovator merupakan sebutan bagi seseorang yang melakukan inovasi. Terkait pelayanan publik dalam Djamrut (2015: 1476) inovasi merupakan ide kreatif teknologi atau cara baru dalam teknologi pelayanan atau memperbaharui yang sudah ada di bidang teknologi pelayanan atau menciptakan terobosan atau penyederhanaan di bidang aturan, pendekatan, prosedur, metode maupun struktur organisasi pelayanan yang manfaatnya hasil mempunyai nilai tambah baik dari segi kuantitas maupun kualitas layanan.

Selain itu dalam Siagian (2014: 145) peran pemerintah sebagai inovator artinya pemerintah memiliki salah satu produk dari kreatifitas. Inovasi merupakan temuan baru, metode baru, sistem baru, dan yang terpenting cara berpikir yang baru. Dengan demikian bahwa sistem, prosedur, dan metode kerja, serta pendekatan yang diperlukan adalah yang bersifat "*problem solving*" (memecahkan masalah) dan "*action oriented*" (berorientasi pada tindakan).

Rogers (1983) dalam Noor (2013 : 84) juga menjelaskan bahwa “Inovasi adalah perubahan yang direncanakan, yang bertujuan untuk memperbaiki praktek-praktek”. Ini berarti bahwa inovasi adalah berhubungan erat dengan ide-ide baru yang bermanfaat. Ada tiga variabel didalam sebuah inovasi, hal ini dijelaskan oleh Noor (2013 : 186) yaitu:

- a. Kesejahteraan masyarakat
Adanya peningkatan di dalam kesejahteraan masyarakat yang diukur dari peningkatan indeks pembangunan manusia, jumlah kematian ibu melahirkan, tingkat pendidikan masyarakat.
- b. Pelayanan publik
Kemudahan masyarakat di dalam berhubungan dengan kehidupan masyarakat sehari-hari yang menyangkup: pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan.
- c. Daya saing daerah
Tingkat daya saing daerah dalam bidang perekonomian, yang diukur dari indeks daya saing daerah.

Dari penjelasan mengenai pengertian inovasi tersebut diatas maka pada dasarnya inovasi memiliki kata kunci yaitu perubahan. Perubahan yang ada dalam berbagai sektor menunjukkan pada sesuatu yang baru mauppun memperbaiki sesuatu yang sudah ada, sehingga dapat diambil kesimpulan bahwa inovator merupakan peran bagi pemerintah yang melakukan inovasi, inovasi disini tidak hanya penemuan yang baru saja namun juga memperbaiki keadaan yang sudah ada. Tujuan utama dari inovasi disini adalah memecahkan suatu masalah yang ada dan lebih memahami keadaan saat ini serta pemerintah sebagai inovator lebih berorientasi pada tindakan.

4.2 Proses Inovasi

Menurut De Jong & Hartog (2003) dalam Djamrut (2015: 1478-1479) mengemukakan bahwa proses inovasi yang dilakukan inovator memiliki tahap:

1. Melihat peluang
Peluang muncul ketika ada persoalan yang muncul atau dipersepsikan sebagai suatu kesenjangan antara yang seharusnya dan realitanya. Oleh karena, perilaku inovatif dimulai dari keterampilan melihat peluang.
2. Mengeluarkan ide
Ketika dihadapkan masalah atau dipersepsikan sebagai masalah maka gaya berfikir konvergen yang digunakan yaitu mengeluarkan ide yang sebanyak-banyaknya terhadap masalah yang ada.
3. Mengkaji ide
Tidak semua ide dapat dipakai, maka dilakukan kajian terhadap ide yang muncul. Gaya berfikir divergen atau mengerucut mulai diterapkan. Salah satu dasar pertimbangan adalah seberapa besar ide tersebut mendatangkan kerugian dan keuntungan. Ide yang realistic yang diterima, sementara ide yang kurang realistik dibuang.
4. Implementasi
Dalam tahap ini, keberanian mengambil resiko sangat diperlukan. Resiko berkaitan dengan probabilitas kesuksesan dan kegagalan. Hal ini berkaitan dengan probabilitas untuk sukses yang disebabkan oleh kemampuan pengontrolan perilaku untuk mencapai tujuan inovasi.

Chritensen dan Largreid dalam Muluk (2008: 48) juga berpendapat bahwa proses inovasi dibedakan dalam dua konsep antara lain:

1. *Sustaining innovation* (inovasi terusan)
Adalah proses inovasi yang membawa perubahan baru namun dengan tetap mendasarkan diri pada kondisi pelayanan dan sistem yang sedang berjalan atau produk yang sudah ada.
2. *Discontinues innovation* (inovasi terputus)
Adalah proses inovasi yang membawa perubahan yang sama sekali baru dan tidak lagi berdasar pada kondisi yang sudah ada sebelumnya.

4.3 Tipologi Inovasi

Menurut Muluk (2008:45) tipologi dari inovasi sektor publik adalah sebagai berikut:

- a. Inovasi produk atau layanan berasal dari perubahan bentuk dan desain produk atau layanan
- b. Inovasi proses pelayanan berasal dari gerakan pembaruan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang dibutuhkan untuk berinovasi.
- c. Inovasi dalam metode pelayanan adalah perubahan baru dalam hal berinteraksi dengan pelanggan atau cara baru dalam memberikan pelayanan.
- d. Inovasi dalam strategi atau kebijakan mengacu pada visi, misi, tujuan dan strategi baru beserta alasannya yang berangkat dari realitas yang ada.
- e. Inovasi dalam interaksi sistem yang mencakup cara baru atau yang diperbarui dalam berinteraksi dengan aktor-aktor lain atau dengan kata lain adanya perubahan dalam tata kelola pemerintahan (*change in governance*).

Djamrut (2015: 1477-1478) menyatakan ada 6 kelompok sifat dalam melakukan inovasi yakni:

1. Penggantian
Misalnya inovasi dalam penggantian perabotan
2. Perubahan
Misalnya merubah tata kerja atau hanya merubah tata letak ruangan kerja akan merubah suasana kerja agar tidak membosankan
3. Penambahan
Misalnya penambahan jam kerja pegawai akan menciptakan pelayanan efektif dan cepat ke masyarakat hal ini disebabkan oleh bertambahnya hari pelayanan
4. Penyusunan kembali
Misalnya penyusunan tata ruang yang sudah ada perlu disegarkan kembali sehingga tidak monoton
5. Penghapusan
Misalnya upaya menghapus barang yang semakin buruk kondisinya, barang yang berlebihan dan barang tidak digunakan lagi agar membebaskan ruangan
6. Penguatan

Misalnya upaya peningkatan atau pemantapan kemampuan tenaga dan fasilitas sehingga berfungsi secara optimal dalam pemudahan tercapainya tujuan secara efektif dan efisien.

Dalam penyelenggaraan inovasi pelayanan memiliki kategori yang merupakan refleksi dari besarnya dampak yang ditimbulkan dari penyelenggaraan inovasi tersebut. Mulgan & Albury dalam Muluk (2008: 46) menjelaskan kategori inovasi sebagai berikut:

1. Inovasi inkremental
Berarti inovasi yang terjadi membawa perubahan-perubahan kecil terhadap proses atau layanan yang ada. Intinya sebagian besar inovasi berada dalam kategori ini jarang sekali membawa perubahan terhadap struktur organisasi dan hubungan keorganisasian. Walaupun demikian, inovasi incremental memainkan peran penting dalam pembaruan sektor publik karena dapat melakukan perubahan kecil yang dapat diterapkan secara terus menerus dan mendukung nilai tambah uang (*value for money*)
2. Inovasi radikal
Merupakan perubahan mendasar dalam pelayanan publik atau pengenalan cara-cara yang sama sekali baru dalam proses keorganisasian atau pelayanan. Inovasi jenis ini jarang sekali dilakukan karena membutuhkan dukungan politik yang sangat besar dan umumnya memiliki resiko yang lebih besar pula. Inovasi radikal diperlukan untuk membawa perbaikan yang nyata dalam kinerja pelayanan publik dan memenuhi harapan pengguna layanan yang lama terabaikan.
3. Inovasi transformative atau sistematis
Membawa perubahan dalam struktur angkatan kerja dalam keorganisasian yang dengan menstransformasikan semua sektor dan secara dramatis mengubah hubungan keorganisasian. Inovasi jenis ini membutuhkan waktu yang lebih lama untuk memperoleh hasil yang diinginkan dan membutuhkan perubahan mendasar dalam susunan sosial, budaya dan organisasi.

4.4 Faktor Pendorong atau Pendukung Inovasi

Ada beberapa faktor dominan dalam pengembangan inovasi yang memberikan andil bagi perkembangan inovasi di suatu daerah. Inovasi muncul dengan adanya gagasan yang akhirnya akan menjadi suatu produk

yang akan dijalankan. Mulai dari tahap gagasan hingga persiapan suatu produk harus disertai dengan dukungan dari berbagai pihak. Menurut Ancok (2012: 53) terdapat faktor pendukung dalam implementasi inovasi yang dapat dikategorikan sebagai berikut:

- 1) Peran dari manajer senior yang mendukung gagasan. Sebuah gagasan yang baik seringkali mati ditengah jalan karena adanya dukungan dari manajer senior
- 2) Adanya sistem penilaian kinerja yang adil dan obyektif dalam menilai sebuah gagasan dan karya inovatif. Sistem penilaian kerja yang tidak adil akan membunuh semangat berinovasi.
- 3) Adanya sistem kompensasi yang mendukung untuk menghargai sebuah inovasi. Kompensasi yang diberikan pada setiap inovasi akan memacu semangat untuk terus berinovasi
- 4) Adanya pelatihan untuk mengimplementasikan sebuah gagasan inovatif
- 5) Adanya suasana kerja yang mendukung inovasi. Saling mendukung antar teman kerja, dan pimpinan yang mengayomi akan kondusif bagi berkembangnya gagasan inovatif
- 6) Adanya dukungan anggaran (budget) untuk merealisasikan sebuah gagasan sehingga gagasan akan menjadi sebuah produk yang siap dipasarkan.

Selain itu menurut Ancok (2012:58), juga menyebutkan secara garis besar ada tiga komponen model organisasi yang mendukung inovasi, yaitu:

- 1) Modal manusia
Organisasi yang inovatif harus memiliki manusia yang berkualitas oleh karena itu, sejak awal perusahaan sudah harus selektif dalam memilih pekerja, agar perusahaan bisa menghasilkan banyak inovasi.
- 2) Modal kepemimpinan
Pekerjaan yang memiliki modal manusia yang baik hanya akan memunculkan kemampuannya secara maksimal kalau dipimpin oleh pemimpin yang baik. Pemimpin yang bisa memacu tumbuhnya inovasi dalam perusahaan adalah pemimpin yang berpandangan jauh kedepan, mampu untuk mensinergiskan berbagai unit, divisi, dan sumber daya yang ada dalam organisasi serta menggerakkan orang-orang dalam organisasi untuk mencapai sebuah tujuan yang ingin dicapai bersama.

- 3) Modal struktur organisasi organisasi adalah wadah tempat pekerja bekerja. Bagaimana organisasi dirancang dari segi struktur dan proses bisnisnya akan menentukan apakah perusahaan akan kaya dengan inovasi. Faktor pendukung baik dari dalam organisasi maupun dari perubahan lingkungan merupakan hal penting dalam menciptakan suatu inovasi. Inovasi tersebut nantinya akan memberikan kemudahan dan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemberi layanan. Jika kemudahan didapat oleh masyarakat dan kualitas pelayanan dapat terpenuhi maka suatu organisasi pemerintah telah berhasil mencapai tujuannya yaitu memberikan pelayanan yang baik bagi masyarakat.

4.5 Faktor Penghambat Inovasi

Inovasi menjanjikan perubahan yang dapat memberikan warna baru pada sektor publik dengan menggantikan sesuatu yang lama menjadi baru kembali. Namun demikian dalam penerapannya tidaklah mudah dan berjalan sesuai dengan semestinya yaitu terdapat faktor-faktor penghambat yg menyebabkan program inovatif menjadi layu dan tidak berkembang. Hambatan dalam inovasi dapat dilihat dari berbagai segi seperti yang dikemukakan oleh Hadjimanolis (2003) dalam Noor (2013 : 142), yaitu:

- 1) Dari sumber penghambat inovasi dapat dibedakan antara sumber internal dan eksternal. Termasuk dalam sumber penghambat inovasi dari internal seperti: (a) masyarakat (*people related*), (b) struktur (*structure related*), strategi (*strategy related*). Sedangkan eksternal seperti: (a) pasar (*market related*), (b) pemerintah (*government related*), lainnya.
- 2) Dari dampak yang dihasilkan. Hambatan dapat diklasifikasikan ke dalam langsung/ tidak langsung sesuai dengan dampaknya terhadap inovasi.
- 3) Hambatan yang dapat diperhitungkan atau obyektif dan yang tidak (*tangible or objective and perceptual*).

Seringkali hambatan yang dirasakan oleh pemerintah dalam penerapan dari inovasi tidak terlepas dari hambatan-hambatan yang muncul ketika adanya penemuan baru atau ide-ide baru yang akan di laksanakan harus memenuhi

kebutuhan masyarakat yang menyebabkan ide baru tersebut sulit untuk diterapkan.

F. Pertumbuhan Ekonomi Petani

1. Pengertian Ekonomi

Pengertian ekonomi menurut Alwi (2002: 1454) ekonomi berarti ilmu yang mengenai asas-asas produksi, distribusi dan pemakaian barang-barang serta kekayaan (seperti keuangan, perindustrian dan perdagangan). Selain itu dalam Ritonga (2000: 36) menjelaskan bahwa:

“Istilah ekonomi berasal dari bahasa Yunani, *oikonomia*. Kata *oikonomia* berasal dari dua kata yaitu *oikos* dan *nomos*. *Oikos* berarti rumah tangga, sedangkan *nomos* berarti mengatur rumah tangga. Ekonomi berkembang menjadi suatu ilmu, sehingga ekonomi berarti pengetahuan yang tersusun menurut cara yang runtut dalam rangka mengatur rumah tangga. rumah tangga diartikan secara luas, rumah tangga disini berkaitan dengan kelompok sosial yang dianggap sebagai rumah tangga sebagai kesatuan kelompok manusia yang hidup menurut norma dan tata aturan tertentu”

Kemudian M. Manulang dalam Sari dan Simangunson (2007: 4) juga berpendapat bahwa ekonomi adalah suatu ilmu yang mempelajari masyarakat dalam usahanya untuk mencapai kemakmuran (kemakmuran suatu keadaan di mana manusia dapat memenuhi kebutuhannya baik barang maupun jasa.

Terkait dengan pengertian ekonomi dari beberapa definisi diatas dapat diambil kesimpulan bahwa ekonomi merupakan suatu ilmu dan suatu kegiatan yang dimana dalam melakukan kegiatan tersebut adanya penggunaan sumber daya yang ada guna melakukan upaya-upaya untuk memenuhi kebutuhan dalam hidupnya guna mencapai kemakmuran.

2. Pertumbuhan Ekonomi

Kata pertumbuhan berasal dari kata tumbuh yang berarti timbul (hidup) dan bertambah besar atau sempurna. Sedangkan pertumbuhan sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti hal (keadaan) tumbuh, perkembangan (kemajuan dan sebagainya). Terkait dengan pertumbuhan ekonomi berarti perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah dan kemakmuran masyarakat meningkat.

Dalam Sukirno (2006: 423) menyatakan tentang pertumbuhan ekonomi yaitu:

“Pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode tertentu. Karena pada dasarnya aktivitas perekonomian adalah suatu proses penggunaan faktor-faktor produksi untuk menghasilkan output, maka proses ini pada gilirannya akan menghasilkan suatu aliran balas jasa terhadap faktor produksi yang dimiliki oleh masyarakat. Dengan adanya pertumbuhan ekonomi maka diharapkan pendapatan masyarakat sebagai pemilik faktor produksi juga akan meningkat.”

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi menurut Sukirno (2006: 424) antara lain:

- 1) Tanah dan kekayaan alam lainnya.
- 2) Jumlah dan mutu dari penduduk dan tenaga kerja.
- 3) Barang-barang modal dan tingkat teknologi.
- 4) Sistem sosial dan sikap masyarakat

Dari pemaparan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa pertumbuhan ekonomi merupakan pergerakan keadaan ekonomi pada satu periode kearah yang lebih baik, dengan ditandainya peningkatan jumlah produksi ekonomi yang dihasilkan masyarakat dan juga pendapatan yang di dapat masyarakat. Namun pertumbuhan ekonomi tidak langsung di dapat tanpa adanya suatu perubahan,

seperti perubahan pola pikir masyarakat itu sendiri yang dari tradisional mejadi masyarakat modern yang mampu memaksimalkan teknologi untuk menunjang pertumbuhan ekonominya.

3. Indikator Pertumbuhan Ekonomi Petani

Pertumbuhan ekonomi memiliki tahapan-tahapan dan upaya yang dilakukan untuk mencapainya. Berdasarkan pendapat para ahli dan referensi yang ada peneliti memfokuskan bahwa pertumbuhan ekonomi petani dapat ditinjau dari:

1. Peningkatan Pendapatan Petani

Salah satu indikator utama untuk mengukur kemampuan masyarakat adalah dengan mengetahui tingkat pendapatan masyarakat. Pendapatan menunjukkan seluruh uang atau hasil material lainnya yang dicapai dari penggunaan kekayaan atau jasa yang diterima oleh seseorang atau rumah tangga selama jangka waktu tertentu pada suatu kegiatan ekonomi. Menurut KBBI (1998: 185) pendapatan adalah hasil kerja (usaha atau sebagainya). Sedangkan dalam Merbabu (2003: 230) pendapatan adalah uang yang diterima oleh perorangan, perusahaan dan organisasi lain dalam bentuk upah, gaji, sewa, bunga, komisi, ongkos dan laba.

Selain itu Reksyoprayitno (2004: 79) mendefinisikan pendapatan sebagai total penerimaan yang diperoleh pada periode tertentu. Oleh karena itu dapat ditarik kesimpulan bahwa peningkatan pendapatan petani adalah peningkatan total penerimaan uang atau hasil kinerja atau usaha

tani yang dikerjakan oleh petani. Menurut Gustiyana (2004) pendapatan usaha tani dibagi menjadi dua pengertian, yaitu:

- 1) Pendapatan kotor merupakan seluruh pendapatan diperoleh petani dalam usaha tani selama satu tahun yang dapat diperhitungkan dari hasil penjualan atau pertukaran hasil produksi yang dinilai dalam rupiah berdasarkan harga per satuan berat pada saat pemungutan hasil
- 2) Pendapatan bersih merupakan seluruh pendapatan yang diperoleh petani dalam satu tahun dikurangi dengan biaya produksi selama proses produksi. Biaya produksi meliputi biaya riil tenaga kerja dan biaya riil sarana produksi.

2. Peningkatan Produksi Petani

Pengertian produksi dalam Sukirno (2002: 193) yaitu hasil akhir dari proses atau aktivitas ekonomi dengan memanfaatkan beberapa masukan atau input. Dengan pengertian ini dapat dipahami bahwa kegiatan produksi diartikan sebagai aktivitas dalam menghasilkan output dengan menggunakan teknik produksi tertentu untuk mengolah atau memproses input sedemikian rupa.

Terkait dengan pengertian produksi petani dapat dikatakan yaitu banyaknya produk usaha tani yang diperoleh dalam rentang waktu tertentu. Satuan yang banyak digunakan adalah ton per tahun atau kg per tahun, tergantung dari potensi hasil setiap jenis komoditi. Produksi dari hasil usaha tani yang dilakukan para petani memiliki faktor-faktor yang berpengaruh. Menurut Mankiw (2000: 42) faktor produksi adalah input yang digunakan untuk menghasilkan barang dan jasa. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi produksi petani diantaranya adalah:

a. Luas lahan

Penggunaan luas lahan yang memadai atau sesuai dengan produk yang dihasilkan adalah merupakan salah satu faktor yang

turut meningkatkan produksi. Menurut Soekartawi (2002: 20) bahwa faktor lahan merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan hasil produksi setiap usaha tani. Karena besarnya hasil produk juga menentukan hasil yang diterima. Oleh karena itu pemanfaatan luas lahan yang maksimal adalah langkah awal untuk mencapai tingkat produktivitas yang tinggi

b. Modal

Modal merupakan sejumlah data yang diperlukan oleh suatu kegiatan usaha guna membiayai operasionalnya tanpa adanya modal yang cukup dalam mengelola suatu usaha maka tidak akan berhasil sebagaimana yang direncanakan. Karena itu modal merupakan salah satu faktor produksi yang paling penting dalam melaksanakan kegiatan usaha. (Soekartawi, 2002: 18)

c. Tenaga kerja

Tenaga kerja dalam usaha tani tidak sama pengertiannya secara ekonomi dengan pengertian tenaga kerja dalam usaha tani, sebagian besar tenaga kerja berasal dari keluarga petani sendiri yang terdiri dari ayah sebagai kepala keluarga, istri dan anak-anak petani (anak berumur 12 tahun keatas) sudah menjadi tenaga kerja yang produktif bagi usaha tani. (Sagir, 2000: 22)

d. Pengalaman

Pengalaman sangat berperan dalam hasil kerja yang dicapai oleh petani, seorang petani yang mempunyai tingkat pengalaman yang tinggi akan menghasilkan produktivitas kerja yang lebih baik. disamping itu pengalaman relevansinya keahlian dan ketrampilan.

Dalam Sagir (2000: 25) menyatakan pengalaman adalah pencerminan dari segala bentuk ketrampilan, kejadian yang dihadapi dan dicapai dalam melaksanakan suatu kegiatan secara kurun waktu yang dilewati berdasarkan pengalaman petani mempunyai kemampuan untuk menghindari resiko kegagalan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bahkan mampu meraih produksi yang lebih tinggi.

e. Umur

Menurut Sagir (2000: 20) peningkatan produktivitas kerja sejalan dengan pertumbuhan umur dipengaruhi oleh semakin tua seseorang tanggung jawabnya terhadap keluarga semakin besar setelah umur tua tingkat produktivitas kerja turun kembali. Hal ini sesuai dengan kenyataan orang-orang pension atau yang secara fisik sudah kurang mampu bekerja lagi.

f. Tingkat Kerajinan

Tingkat kerajinan sangat ditentukan oleh suasana kerja di lingkungan tempat bekerja yang menggairahkan untuk semangat bekerja. Tingkat kerajinan yang dimaksud mencerminkan kerajinan dari tenaga kerja petani dalam melaksanakan tugas dan fungsinya

untuk memproduksi dan memanen hasil yang sebaik-baiknya dan sebanyak-banyaknya.

g. Upah

Usaha peningkataan produksi perlu didukung oleh usaha-usaha perbaikan peningkatan penghasilan dari petani. Pada lingkungan kerja pemberian penghasilan tercermin dalam sistem gaji atau upah, premi dan lainnya. Menurut Manullang (2000: 17) menggolongkan sistem upah ke dalam 3 golongan, yaitu: sistem upah menurut waktu, sistem upah menurut kesatuan hasil, dan sistem upah premi yang disebut upah borongan.

h. Jumlah tanggungan

Jumlah tanggungan akan berpengaruh terhadap tingkat prestasi yang dicapai petani, semakin besar jumlah tanggungan keluarga maka semakin ingin untuk meningkatkan produktivitas kerja untuk berprestasi akan menjadi lebih tinggi, karena dengan produktivitas kerja akan diperoleh tingkat gaji atau upah yang tinggi pula. Tingkat upah yang akan menjamin gizi dan kesehatan bagi petani, sehingga mampu menimbulkan dorongan bagi pekerja untuk meningkatkan produktivitas kerja yang lebih baik. (Sagir, 2000:28)

3. Kesejahteraan Petani

Menurut Pertimbangan Pelaksanaan Undang-Undang No. 23

Tahun 2014 bahwa:

“Penyelenggaraan Pemerintah Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhitungkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Penjelasan diatas mengatakan bahwa penyelenggaraan pemerintah untuk menunjang kesejahteraan masyarakat termasuk petani Adapun ukuran kesejahteraan menurut Ritomo dalam Sumardi dan Evers (1982:

43) adalah sebagai berikut:

- a. Mempunyai pendapatan
- b. Terpenuhiya pangan
- c. Keadaan rumah yang layak
- d. Terpenuhiya sandang
- e. Kesehatan

f. Pendidikan

Sehingga beberapa pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan adalah suatu kondisi dimana terpenuhinya kebutuhan hidup manusia baik jasmani maupun rohani. Tujuan dari terselenggaranya kesejahteraan adalah untuk meningkatkan kualitas hidup manusia, dan kesejahteraan dapat dicapai dengan cara upaya-upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi dari masyarakat termasuk petani.

Kendala yang dihadapi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan petani di pedesaan adalah kelangkaan modal, selain itu sebagian petani kecil sehingga tidak sanggup mendanai usaha tani dengan dana sendiri. Serta cukup banyak petani pedesaan yang masih menggunakan cara bertani yang tradisional juga menjadi penghambat.

G. Petani

1. Pengertian Petani

Pengertian tentang petani menurut Anwas (1992: 34) bahwa orang yang melakukan cocok tanam dari lahan pertaniannya atau memelihara ternak dengan tujuan untuk memperoleh kehidupan dari kegiatan itu. Sedangkan pertanian menurut Anwas (1992: 34-35) adalah kegiatan manusia mengusahakan terus dengan maksud memperoleh hasil-hasil tanaman ataupun hasil hewan, tanpa mengakibatkan kerusakan alam.

Menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Pasal 1 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani menyatakan bahwa pertanian adalah

kegiatan mengelola sumber daya alam hayati dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk menghasilkan Komoditas Pertanian yang mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan/atau peternakan dalam suatu agroekosistem. Sedangkan petani adalah warga negara Indonesia perseorangan dan/atau beserta keluarganya yang melakukan Usaha Tani di bidang tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan/atau peternakan.

Selain itu berdasarkan PP Nomor 12 Tahun 2012 tentang Intensif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjelaskan bahwa yang disebut sebagai petani adalah setiap warga negara Indonesia beserta keluarganya yang mengusahakan lahan untuk komoditas pangan pokok di Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Dari beberapa pemaparan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa petani adalah masyarakat Indonesia atau sekelompok masyarakat yang melakukan usaha tani serta bersama-sama berupaya untuk mengembangkan pertanian, selain untuk memenuhi kebutuhan pangan pokok juga meningkatkan perekonomian.

2. Macam-Macam Petani

Menurut Dawam Rahardjo (1986: 23) kelas-kelas petani yang ada dalam masyarakat pedesaan ada beberapa tingkat, yaitu:

- 1) Tuan tanah, yaitu petani yang memiliki lahan pertanian lebih dari 5,0 ha. Sebagian dari mereka mampu menggarap lahan dengan tenaga kerja keluarga atau dengan memperkerjakan nbeberapa buruh tani. Sebagaian pula menyewakan (menyewakan dengan sistem bagi hasil) seluruh atau sebagian lahan itu kepada petani penggarap.
- 2) Petani kaya, yaitu petani yang memiliki lahan antara 2,0 ha sampai 5,0 ha. Petani semacam ini ada kalanya juga menyewakan kepada orang lain karena tidak mampu menggarap semua lahan yang dimilikinya.
- 3) Petani sedang, yaitu petani yang memiliki lahan pertanain antara 0,5 ha sampai 2 ha.

- 4) Petani kecil, yaitu petani yang hanya memiliki lahan pertanian antara 0,25 ha sampai 0,5 ha.
- 5) Petani gurem, yaitu petani yang hanya memiliki lahan pertanian antara 0,10 ha sampai 0,25 ha.
- 6) Buruh tani, yaitu petani yang hanya memiliki lahan kurang dari 0,10 ha. Bahkan petani ini juga dapat digolongkan pada mereka yang tidak memiliki lahan sama sekali.

Menurut Wahyudin (2005: 56) petani berdasarkan orientasi atau tujuan bertani, terdiri dari:

- 1) Petani berorientasi ekonomi
Tipe petani yang berorientasi ekonomi adalah tipe petani yang menggunakan prinsip ekonomi dalam usaha taninya yakni biaya seefisien mungkin serta hasil yang maksimal. Petani tipe ini pada tiap usaha taninya selalu menghitung setiap biaya yang dikeluarkan, hasil panen, keuntungan atau kerugian yang diperoleh. Selain itu tipe ini akan lebih cenderung *open* terhadap perkembangan teknologi.
- 2) Petani berorientasi non ekonomi
Tipe petani ini merupakan petani yang melakukan kegiatan pertanian hanya digunakan untuk sekedar memenuhi kebutuhan rumah tangganya dan tidak ada niat untuk dijual. Walaupun tidak menghasilkan keuntungan, petani tipe ini tetap saja melakukan kegiatan tani karena baginya kegiatan bertani adalah sebuah cara hidup (*way of life*). Petani tipe ini pada umumnya banyak di pedesaan yang sifat gotong royongnya masih tinggi, jadi mereka sama sekali tidak berorientasi pada bisnis.

Selain itu dalam Wahyudin (2005: 56-57) menyebutkan macam petani berdasarkan penggunaan teknologi, terdiri atas:

- 1) Petani tradisional, tipe petani yang dalam usaha taninya lebih banyak menggunakan peralatan yang sederhana. Contohnya cangkul untuk membuat bedengan atau bajak sapi untuk olah lahan. Petani yang masuk tipe ini bisa jadi mereka belum mengetahui perkembangan teknologi terbaru atau mungkin mereka tidak memiliki uang untuk membeli peralatan modern tersebut.
- 2) Petani modernis, tipe petani yang selalu berorientasi pada teknologi terbaru. Petani tipe ini tahu dan sadar bahwa teknologi adalah salah satu aspek yang bisa meningkatkan produktivitas panen dan meminimalisir biaya. Tipe petani ini biasanya selalu update kemampuan teknis dan mekanis budidayanya. Mereka cenderung kreatif dan inovatif serta berorientasi pada data statistik.

Menurut Wahyudin (2005: 58) ada tiga macam kebiasaan mental petani yang penting bagi perkembangan pertanian yaitu:

- 1) Kebiasaan mengukur, yaitu berpikir dalam mengukur penggunaan sarana produksi yang akan dipergunakan termasuk jumlah benda-benda. Dengan kebiasaan itu jangan puas dengan menyatakan panen baik atau hasil cukup, tetapi seharusnya dalam jumlah ton atau kilogram per hektar.
- 2) Kebiasaan bertanya, biasanya dilakukan dengan pertanyaan “mengapa tanaman ini lebih baik daripada tanaman itu?”, “kenapa hasil di sini lebih buruk dari hasil yang disana?”
- 3) Kebiasaan melihat atau mencari alternative. Melihat dan mencari alternative dari cara yang sudah dikenal dan dilakukan terhadap cara baru yang lebih baik

3. Jenis-Jenis Lahan Petani

Mengingat Indonesia merupakan negara agraris yang mayoritas penduduknya bermata pencaharian sebagai petani, maka menurut Wahyudin (2005: 36) ada beberapa bentuk lahan pertanian diantaranya:

1. Sawah, merupakan bentuk pertanian yang dilakukan di lahan basah dan memerlukan banyak air baik sawah irigasi, sawah lebak, sawah tadah hujan maupun sawah pasang surut
2. Tegalan, suatu daerah dengan lahan kering yang bergantung pada pengairan air hujan, ditanami tanaman musiman atau tahunan dan terpisah dari lingkungan dalam sekitar rumah. Lahan tegalan tanahnya sulit untuk dibuat pengairan irigasi karena permukaan yang tidak rata.
3. Pekarangan, merupakan suatu lahan yang berada di lingkungan dalam rumah yang dimanfaatkan untuk ditanami tanaman pertanian seperti sayuran dan kacang-kacangan.
4. Lading berpindah, suatu kegiatan pertanian yang dilakukan di banyak lahan hasil pembukaan hutan atau semak di mana setelah beberapa kali panen/ditanami, maka tanah sudah tidak subur sehingga perlu pindah ke lahan lain.
5. Tanaman keras, merupakan suatu jenis varietas pertanian yang jenis pertaniannya adalah tanaman-tanaman keras seperti karet, kelapa sawit, coklat.

Selain itu, Aritonang (2013) dalam blog pribadinya berjudul “Agribisnis” yang dipost pada 6 Oktober 2013 memaparkan jenis-jenis lahan petani berdasarkan bentuk fisik dan ekosistemnya, yaitu:

1. Lahan basah

Lahan basah atau *wetland* adalah wilayah-wilayah dimana tanahnya jenuh dengan air, baik bersifat permanen (menetap) atau musiman. Lahan basah sendiri terdiri atas:

- a. Sawah, merupakan sebidang lahan pertanian yang kondisinya selalu ada dalam kondisi basah dan kadar air yang dikandungnya di atas kapasitas lapang. Sawah sendiri memiliki jenis yang beragam yaitu: sawah pengairan teknis (sawah yang sumber pengairannya berasal dari sungai atau air yang selalu mengalir dan tersedia sepanjang tahun), sawah pengairan setengah teknis (sawah yang sumber pengairannya dari sungai namun ketersediaan airnya tidak selalu ada), sawah pengairan pedesaan (sawah yang sumber pengairannya berasal dari lembah-lembah bukit yang ada disekitar sawah bersangkutan), sawah tadah hujan (sawah yang sumber pengairannya bergantung pada ada atau tidaknya curah hujan), sawah rawa (sawah yang sumber airnya tidak dapat diatur), dan lainnya.
- b. Rawa, merupakan lahan genangan air secara ilmiah yang terjadi terus-menerus atau musiman akibat drainase yang terhambat.
- c. Hutan mangrove, merupakan tipe hutan yang tumbuh di daerah pasang susrut terutama pantai yang terlindung.
- d. Padang lamun, merupakan ekosistem khas laut dangkat di perairan hangat dengan dasar pasir dan dominasi tumbuhan lamun.

2. Lahan kering

Lahan kering adalah lahan yang digunakan untuk usaha pertanian dengan menggunakan air secara terbatas dan biasanya mengharapkan dari curah hujan. Lahan kering terdiri atas:

- a. Lading, merupakan lahan usaha tani kering yang sifatnya berpindah-pindah
- b. Tegalan, merupakan kelanjutan dari sistem berladang, hal ini terjadi apabila hutan yang dibuka untuk kegiatan usaha pertanian tidak memungkinkan lagi
- c. Kebun, merupakan lahan usaha tani yang sudah menetap, yang ditanami tanaman tahunan secara permanen baik sejenis maupun campuran
- d. Pekarangan, merupakan sebidang lahan usaha tani yang ada di sekitar rumah.

4. Dinamika Ekonomi Petani Pedesaan

Pengertian dari dinamika diungkapkan Slamet Santoso (2004: 5) bahwa dinamika merupakan tingkah laku warga yang satu secara langsung mempengaruhi warga yang lain secara timbal balik, dinamika berarti adanya interaksi dan interdependensi antara anggota kelompok yang satu dengan anggota kelompok yang lain secara timbal balik dan antara anggota dengan kelompok secara keseluruhan. Selain itu Zulkarnain (2013: 25) mengatakan bahwa dinamika adalah suatu yang mengandung arti tenaga kekuatan, selalu bergerak, berkembang dan dapat menyesuaikan diri secara memadai terhadap perubahan.

Sehingga dari kedua pemaparan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa dinamika merupakan gerak atau kekuatan yang dimiliki sekumpulan orang di dalam masyarakat yang dapat menimbulkan perubahan pada tata hidup masyarakat yang bersangkutan. Terkait dengan dinamika ekonomi petani pedesaan disini adalah berbicara terkait perubahan-perubahan yang dilakukan petani-petani di pedesaan untuk menjaga dan meningkatkan perekonomiannya.

Hakim (2008: 150) menyatakan ada beberapa dinamika ekonomi petani pedesaan yang terangkum dalam bukunya “Dinamika Sosial Ekonomi Masyarakat Pedesaan” meliputi beberapa hal, yakni:

- 1) Manajemen Usaha Tani, terdiri atas:
 - a. Adanya keputusan petani untuk menanam jenis tanaman tertentu dipengaruhi oleh makna yang diberikan atas hasil panen dan pengalaman mereka sebelumnya dalam mengelola tanaman tersebut. Jika mereka melihat ada kemungkinan surplus dari hasil panen dan ada kemampuan dalam mengelola maka mereka akan menanam tanaman tersebut
 - b. Makna kepemilikan tanah bagi petani sama dengan pekerjaan tetap sehingga mereka berusaha untuk tidak menjual tanah miliknya

- c. Kecenderungan petani untuk beralih ke sektor non pertanian dengan bekerja apa saja, khususnya pada petani kecil disebabkan oleh beberapa faktor yakni kesulitan memperoleh modal untuk berusaha tani, surplus yang rendah dan adanya rasa frustrasi bekerja di lingkungan pertanian
- d. Petani usia muda (dibawah 40 tahun) cenderung mengabaikan penggunaan *mangsa* atau cara-cara tradisional lainnya dalam berusaha tani, mereka berpatokan pada musim (penghujan atau kemarau), keberadaan pengairan sawah dan harga jual tanaman
- e. Berpindah dari suatu jenis tanaman ke tanaman lainnya sebagai suatu bentuk inovasi dalam berusaha tani sebagai suatu kendala tersendiri bagi petani dengan lahan terbatas. Disamping pertimbangan pengalaman, rasa takut mengalami kegagalan adalah faktor penghambat utama bagi petani untuk melakukan hal tersebut.

2) Penggunaan Tenaga Kerja, terdiri dari:

- a. Dalam pengupahan tenaga kerja, laki-laki memperoleh upah yang lebih tinggi dari perempuan
- b. Buruh tani memperhitungkan jarak tempat tinggal dengan lahan yang akan dikerjakan dalam negosiasi upah, jika jaraknya jauh maka mereka akan meminta upah tambahan
- c. Kondisi tanah yang mirng dan sulit dikerjakan juga mempengaruhi tingkat upah
- d. Atas dasar pertimbangan upah dan pembentukan relasi sosial yang terlihat baik, petani besar lebih suka menggunakan tenaga kerja dari tetangga dekat.
- e. Keterlibatan tenaga kerja dari kalangan keluarga lebih banyak terjadi pada petani kelas menengah ke bawah yang disebabkan oleh alasan penghematan biaya produksi dan juga untuk mengajarkan keterampilan bertani
- f. Konflik dalam hubungan majikan (patron) dengan buruh tani (klien) terjadi antara lain karena upah tidak dibayar tepat waktu, upah dibayar secara cicilan, kondisi lahan yang buruk, dan ketidaktersediaan sarana produksi pada saat dibutuhkan

3) Pendanaan biaya produksi: peran keluarga sebagai penyedia dana, terdiri dari:

- a. Besarnya biaya produksi yang dikeluarkan dalam usaha tani ditentukan oleh beberapa faktor, antara lain: luas lahan dan kondisi lahan, status kepemilikan lahan, dan biaya tenaga kerja
- b. Kemampuan untuk mendanai biaya produksi usaha tani bergantung pada perolah dana yang diperoleh dari beberapa sumber seperti surplus hasil panen tahun sebelumnya, hasil penjualan tanaman jangka pendek, meminjam kepada anggota keluarga, dan pinjaman dari pabrik

- c. Kepentingan-kepentingan ekonomi petani sangat berpengaruh dalam memberikan makna atas peran kontraktor dalam usaha tani, apakah menguntungkan atau merugikan
- 4) Pemasaran hasil usaha tani, terdiri atas:
- a. Keputusan petani untuk menjual produk pertaniannya lebih awal sebelum panen tiba (melalui sistem tebas) dipengaruhi oleh dua hal. Pertama, desakan kebutuhan finansial untuk kebutuhan sehari-hari dan/atau untuk membiayai musim tanam berikutnya. kedua, adanya kemungkinan memperoleh keuntungan maksimum
 - b. Dalam proses pemasaran hasil produksi pertanian di pedesaan terdapat beberapa aktor yang memegang peranan penting yaitu tengkulak, pengijon, dan kontraktor.
 - c. Makna keuntungan yang diperoleh dari hasil penjualan produk pertanian bagi petani adalah adanya selisih antara biaya terhitung dengan harga jual produk di pasaran.
- 5) Pemenuhan kehidupan sehari-hari, antara lain:
- a. Tanaman pekarangan sangat membantu petani dalam berbagai pelapisan sosial untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dan kebutuhan uang tunai sehingga kebutuhan konsumsi dan kebutuhan uang tunai sehingga budidaya tanaman pekarangan dilakukan banyak petani
 - b. Meskipun petani memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, mereka tetap sangat mengutamakan kebutuhan yang sangat diperlukan (perilaku hemat). Hal ini disebabkan oleh tekanan untuk selalu dapat menyediakan biaya bagi keperluan musim tanam berikutnya
 - c. Pemberian hak-hak khusus dari majikan kepada para pekerja hanya berlaku bagi mereka yang berstatus sebagai “oreng kepercayaan”.