

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik

Manusia adalah makhluk sosial yang dalam kehidupannya tidak lepas dari kegiatan administrasi. Administrasi sendiri menurut Kamus Bahasa Indonesia (1997) memiliki makna sebagai “kegiatan dalam usaha yang mencakup penetapan tujuan serta penetapan cara penyelenggaraan pembinaan organisasi”, yang berarti hal ini secara tidak langsung telah muncul bersamaan dengan interaksi antar manusia.

Dari pengertian tersebut administrasi yang dilakukan oleh manusia, perlu diatur agar dapat berjalan dengan selaras agar dapat bermanfaat. Sejalan dengan itu, administrasi publik sebagai memiliki cabang ilmu dari administrasi, dalam kamus bahasa Indonesia sendiri bermakna sebagai “umum, orang banyak, atau yang berurusan dengan umum”.

Dari pendapat beberapa ahli, administrasi publik sendiri memiliki makna, diantaranya:

- a) Mc. Curdy (dalam Sjamsuddin, tt:114) menjelaskan bahwa administrasi publik adalah salah satu metode memerintah suatu negara dan dapat dianggap juga sebagai cara prinsipil untuk melakukan berbagai fungsi negara.

- b) George Gordon (dalam Sjamsuddin, tt:117) menjelaskan 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 yudikatif.
- c) Hebert A. Simon (dalam Sjamsuddin, tt:117) mendefinisikan administrasi publik sebagai kegiatan dari sekelompok manusia dalam mengadakan usaha kerjasama untuk mencapai tujuan bersama.
- d) Dwight Waldo (dalam Syafie, 2006:25) administasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.
- e) Erdward H. Litchfield (dalam Syafie, 2006:25) administrasi publik adalah suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintahan diorganisasikan, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan, dan dipimpin.

Dari pengertian beberapa ahli diatas, administrasi publik dapat dikatakan memiliki tujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Salah satu cara untuk mensejahterakan masyarakat adalah dengan cara melakukan pembangunan. Sejalan dengan hal tersebut, administrasi publik memiliki cabang ilmu, yaitu Administrasi Pembangunan.

B. Administrasi Pembangunan

Pembangunan memiliki makna rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu Negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (Siagian, 1999:4). Makna dari administrasi pembangunan adalah “seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu Negara untuk bertumbuh, berkembang, dan berubah secara sadar dan terencana dalam semua segi kehidupan dan penghidupan negara bangsa yang bersangkutan dalam rangka pencapaian tujuan akhirnya (Siagian, 1994:5).

Pembangunan dalam bidang pertanian sangat memegang peranan penting. Sesuai dengan hal tersebut teori pembangunan yang fokus pada pertumbuhan ekonomi yang dikemukakan oleh Rostow dapat sesuai. Pertumbuhan pertanian di Indonesia memiliki peranan yang sangat penting dalam pembangunan ekonomi. Pembangunan pertanian merupakan prasyarat untuk adanya kemajuan dalam tahapan-tahapan pembangunan selanjutnya, karena pertanian memiliki keterkaitan dengan aspek perekonomian di Indonesia, maka pembangunan pertanian merupakan penentu utama dalam pertumbuhan ekonomi pedesaan, termasuk di dalamnya non-pertanian di pedesaan. Sehingga, Indonesia sebagai negara agraris tidak boleh meninggalkan potensi pertaniannya, tetapi dengan merubah pola pikir. Rostow (uphieflutterby.wordpress.com) membagi proses pembangunan menjadi 5 tahap:

1. Tahap perekonomian tradisional.
 - a. Sektor pertanian berperan penting.
 - b. Teknologinya belum berkembang.

- c. Hasil pertanian subsisten.
 - d. Penguasaan sumber daya dipengaruhi hubungan keluarga.
2. Tahap pra-kondisi tinggal landas.
 - a. Merupakan tahap transisi dari masyarakat agraris menuju masyarakat industri.
 - b. Sektor pertanian mulai diiringi pembangunan industri.
 - c. Lembaga keuangan tumbuh pesat dan terjadi investasi besar-besaran untuk industri.
 - d. Industrialisasi memerlukan dipenuhinya syarat :
 - e. Tersedianya infra struktur atau prasarana transportasi.
 - f. Perkembangan teknologi pertanian untuk memenuhi penduduk kota yang semakin besar.
 3. Tahap tinggal landas didefinisikan sebagai 3 kondisi yang saling berkaitan:
 - a. Kenaikan laju investasi produktif antara 5-10% dari pendapatan nasional.
 - b. Perkembangan beberapa sektor industri penting.
 - c. Stabilitas kondisi politik dan sosial.
 4. Tahap menuju kedewasaan, ditandai oleh efektivitas teknologi yang didukung oleh :
 - a. Perubahan tenaga kerja dari tidak terdidik menjadi terdidik.
 - b. Pergeseran dari pekerja keras ke arah manajerial berteknologi.
 5. Tahap konsumsi masa tinggi.

- a. Terwujudnya *welfare-state*.
- b. Peningkatan pola konsumsi.

Menurut Siagian (1994:18) administrasi pembangunan memiliki 10 tantangan utama di masa depan yang harus diatasi oleh setiap negara dengan intensitas masalah yang berbeda. Diantaranya:

1. Globalisasi ekonomi
2. Masalah pengangguran
3. Tanggungjawab sosial
4. Pelestarian lingkungan hidup
5. Peningkatan mutu hidup
6. Penerapan norma-norma moral dan etika
7. Keanekaragaman tenaga kerja
8. Pergeseran konfigurasi demografi
9. Penguasaan dan pemanfaatan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi
10. Tantangan di bidang politik

Dari permasalahan yang muncul tersebut, administrasi pembangunan berkembang dan menciptakan teori baru yang salah satunya adalah Pembangunan Berkelanjutan.

C. Pembangunan Berkelanjutan

Kerusakan lingkungan di masa ini dapat dikatakan sebagai akibat dari ulah manusia sendiri. Hal ini dilakukan oleh manusia untuk memenuhi kebutuhannya

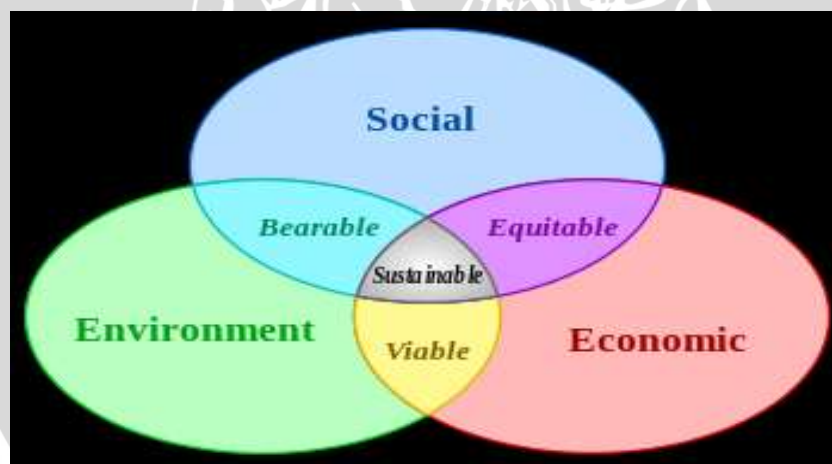
pada masa sekarang tanpa memperhatikan daya dukung lingkungan dan akibat yang akan ditimbulkan di kemudian hari. Konsentrasi pada pembangunan ekonomi saja adalah penyebab kerusakan lingkungan yang terlihat sekarang ini. Sehingga, untuk menindaklanjutinya adalah dengan pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan tidak saja berkonsentrasi pada isu-isu lingkungan. Lebih luas daripada itu, pembangunan berkelanjutan mencakup tiga lingkup pembangunan: ekonomi, sosial dan lingkungan. Makna pembangunan berkelanjutan dalam UU No 32 th 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Perman (dalam Fauzi, 2004) mengemukakan beberapa pengertian tentang pembangunan berkelanjutan. Diantaranya:

- a) Suatu kondisi dikatakan berkelanjutan (*sustainable*) jika utilitas yang diperoleh masyarakat tidak berkurang sepanjang waktu dan konsumsi tidak menurun sepanjang waktu (*non-declining consumption*),
- b) Keberlanjutan adalah kondisi dimana sumber daya alam dikelola sedemikian rupa untuk memelihara kesempatan produksi dimasa mendatang,
- c) Keberlanjutan adalah kondisi dimana sumber daya alam (*natural capital stock*) tidak berkurang sepanjang waktu (*non- declining*),
- d) Keberlanjutan adalah kondisi dimana sumber daya alam dikelola untuk mempertahankan produksi jasa sumber daya alam, dan

e) Keberlanjutan adalah adanya kondisi keseimbangan dan daya tahan (*resilience*) ekosistem terpenuhi.

Menurut Keraf dalam (newberkeley.wordpress.com) paradigma pembangunan berkelanjutan harus dipahami sebagai sebuah komitmen moral tentang bagaimana seharusnya pembangunan itu diorganisir dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan. Paradigma pembangunan berkelanjutan juga bukan tentang pembangunan ekonomi. Ini sebuah etika politik pembangunan mengenai pembangunan secara keseluruhan dan bagaimana pembangunan itu seharusnya dijalankan dengan mensinkronkan, mengintegrasikan, dan memberi bobot yang sama bagi tiga aspek utama pembangunan, yaitu aspek ekonomi, aspek sosial-budaya, dan aspek lingkungan hidup.



Gambar 1. Pembangunan berkelanjutan

Sumber : Materi Pelatihan Penyusunan RPJMD

Menurut Said (2012) Dalam 3 aspek pembangunan tersebut memiliki isu strategis sendiri ditiap aspeknya, diantaranya:

1. Aspek sosial
 - a. Ketimpangan kesejahteraan sosial

- b. Akses tidak merata terhadap fasilitas umum dan fasilitas sosial
 - c. Tingkat pelanggaran hukum masih tinggi (pidana dan perdata)
2. Aspek lingkungan
 - a. Masih terjadi ketimpangan/ disparitas pembangunan ekonomi (wilayah hilir dan hulu)
 - b. Pembangunan sektor sekunder (manufaktur/ industri) dan sektor tersier (jasa) semakin mendominasi
 - c. Pembangunan Infrastruktur terkonsentrasi di wilayah perkotaan (hilir)
 3. Aspek ekonomi
 - a. Sumberdaya Air menjadi sangat sensitif ketersediaannya dibandingkan kebutuhan yang meningkat pesat (di sektor industri dan pemukiman baru di wilayah perkotaan)
 - b. Pencemaran air dan udara berpotensi menjadi semakin tinggi, khususnya di wilayah perkotaan
 - c. Sumberdaya alam lainnya belum tergali optimal

Menurut Jaya (2004) ada empat komponen yang perlu diperhatikan dalam pembangunan berkelanjutan. Yaitu pemerataan, partisipasi, keanekaragaman, integrasi, dan perspektif jangka panjang. Maksudnya adalah:

- a. Pembangunan yang menjamin pemerataan dan keadilan sosial adalah pembangunan yang berorientasi pada tercapainya pemerataan dan keadilan sosial.
- b. Pembangunan yang menghargai keanekaragaman. Pemeliharaan pada keanekaragaman hayati adalah prasyarat untuk memastikan bahwa

sumber daya alam selalu tersedia secara berkelanjutan untuk masa kini dan masa datang. Keanekaragaman hayati juga merupakan dasar bagi keseimbangan ekosistem.

- c. Pembangunan yang menggunakan pendekatan integratif pada pembangunan berkelanjutan mengutamakan keterkaitan antara manusia dengan alam. Manusia mempengaruhi alam dengan cara yang bermanfaat atau merusak. Dengan menggunakan pengertian ini maka pelaksanaan pembangunan yang lebih integratif merupakan konsep pelaksanaan pembangunan yang dapat dimungkinkan.
- d. Pembangunan yang menggunakan perspektif jangka panjang yang memikirkan implikasi pembangunan berkelanjutan merupakan tantangan yang melandasi penilaian ini.

Dalam pembangunan berkelanjutan, dikenal adanya produksi bersih dimana menekankan produksi yang menghasilkan limbah yang minimal. Menurut Tjahja (2011:134) Di Indonesia sendiri, produksi bersih sudah berkembang sejak 1992 yang dipromosikan oleh Badan Pengendalian Dampak Lingkungan (Bapedal) dan terdiri dari 4 kegiatan pokok, diantaranya:

1. Bantuan teknis
2. Pelatihan dan peningkatan kesadaran
3. Pengembangan sistem insentif
4. Pengembangan sistem informasi mengenai hasil-hasil penelitian di bidang lingkungan

Dalam pelaksanaan kegiatan tersebut di sisi lain juga mengalami kendala, seperti:

1. Kendala ekonomi; terjadi karena biaya produksi yang mahal dan investasi dari luar yang lebih menekankan pada keuntungan.
2. Kendala teknologi; terkait dengan sarana produksi yang rendah dan kurangnya informasi produksi bersih.
3. Kendala SDM; lebih banyak terjadi karena kurangnya manajemen puncak, lemahnya komunikasi intern, struktur organisasi yang kaku, pendidikan yang rendah, dan kurangnya pelatihan untuk meningkatkan kualitas SDM.

Serupa dengan konsep pertanian berkelanjutan, *Triple bottom line* yang dikemukakan oleh John Elkington (1997) terkait dengan pembangunan yang tidak boleh mengejar pertumbuhan ekonomi (*Profit*) semata, tetapi harus memperhatikan kesejahteraan keadilan masyarakat (*People*), dan juga kelestarian lingkungan (*Planet*) atau yang lebih dikenal dengan istilah 3P (*Profit, People, and Planet*) (pustakabakul.blogspot.com). Penjelasan dari aspek dalam *Triple Bottom Line* dalam kegiatan pembangunan adalah sebagai berikut:

1. Ekonomi (*Profit*): sesuai dengan tujuan pembangunan klasik yang seyogyanya bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi atau kesejahteraan, karena tujuan dari pembangunan sendiri adalah peningkatan kelayakan kehidupan masyarakat.

2. Masyarakat (*People*): Dalam pembangunan yang dilakukan harus mampu melibatkan masyarakat bukan hanya sebagai obyek, tapi juga sebagai subyek.
3. Lingkungan (*Planet*): Proses pembangunan yang dilakukan tidak boleh melupakan aspek lingkungan ini, karena pada proses pembangunan sebelumnya aspek ini kurang mendapat perhatian. Perhatian pada aspek ini dilakukan sebagai tanggung jawab pada anak cucu di masa datang dengan memperhatikan kelangsungan dari lingkungan hidup tersebut secara jangka panjang.

Dari penjelasan di atas, menurut Sutamihardja (dalam Jaya, 2004) sasaran dari pembangunan berkelanjutan mencakup pada upaya untuk mewujudkan terjadinya:

- a. Pemerataan manfaat hasil-hasil pembangunan antar generasi (*intergeneration-equity*) yang berarti bahwa pemanfaatan sumberdaya alam untuk kepentingan pertumbuhan perlu memperhatikan batas-batas yang wajar dalam kendali ekosistem atau sistem lingkungan serta diarahkan pada sumberdaya alam
- b. Pengamanan terhadap kelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup yang ada dan pencegahan terjadi gangguan ekosistem dalam rangka menjamin kualitas kehidupan yang tetap baik bagi generasi yang akan datang.
- c. Pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam yang bukan hanya untuk mengejar pertumbuhan ekonomi. Tetapi juga demi kepentingan

pemerataan pemanfaatan sumberdaya alam yang berkelanjutan antar generasi.

- d. Mempertahankan kesejahteraan rakyat yang berkelanjutan baik masa kini maupun masa yang mendatang (*inter-temporal*).
- e. Mempertahankan manfaat pembangunan ataupun pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan yang mempunyai dampak manfaat jangka panjang ataupun lestari antar generasi.
- f. Menjaga mutu ataupun kualitas kehidupan manusia antar generasi sesuai dengan habitatnya.

Dalam pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*) semua komponen harus bekerja sama untuk mengerjakannya. Karena pembangunan berkelanjutan akan mencakup segala aspek perekonomian. Salah satunya adalah sektor pertanian. Dalam sektor pertanian, pembangunan berkelanjutan dilakukan dengan Pertanian Berkelanjutan (*sustainable agriculture*).

D. Pertanian Berkelanjutan

Pada awalnya, pertanian berkelanjutan merupakan kritik pada “revolusi hijau” yang dilakukan secara konvensional yang hanya menekankan pada meningkatnya produksi pangan yang pada saat itu mengabaikan perihal tentang sumberdaya pertanian dan lingkungan (Budiasa, 2011:26). Menurut Shepherd (dalam Budiasa, 2011:26) pertanian berkelanjutan memiliki 3 prinsip dasar.

Diantaranya:

1. Membuang metode produksi dengan menggunakan *input* yang bersumber dari industri dengan menemukan dan menggunakan sistem *input* yang lebih efektif, produktif, dan murah.
2. Melibatkan lebih banyak petani serta menghargai dan memahami kearifan lokal dalam pengelolaan pertanian dan sumberdaya alam.
3. Melaksanakan konservasi sumberdaya aktif, yang terintegrasi dalam kerangka sistem produksi.

Pertanian berkelanjutan (*sustainable agriculture*) adalah pemanfaatan sumber daya yang dapat diperbaharui (*renewable resources*) dan sumberdaya tidak dapat diperbaharui (*unrenewable resources*), untuk proses produksi pertanian dengan menekan dampak negatif terhadap lingkungan seminimal mungkin. Keberlanjutan yang dimaksud meliputi: penggunaan sumberdaya, kualitas dan kuantitas produksi, serta lingkungannya. Proses produksi pertanian yang berkelanjutan akan lebih mengarah pada penggunaan produk hayati yang ramah terhadap lingkungan (<http://tanimulya.blog.com>).

Sesuai dengan UU No 41 th 2009 tentang “Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan”. Dalam penelitian terkait pengembangan pertanian berkelanjutan sudah diatur dalam pasal 30 ayat 1 yang menyatakan bahwa “Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilakukan dengan dukungan penelitian”. Penelitian yang dimaksud, dijabarkan pada pasal 30 ayat 4, meliputi:

- a) Pengembangan penganekaragaman pangan;
- b) Identifikasi dan pemetaan kesesuaian lahan;

- c) Pemetaan zonasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- d) Inovasi pertanian;
- e) Fungsi agroklimatologi dan hidrologi;
- f) Fungsi ekosistem; dan
- g) Sosial budaya dan kearifan lokal.

Pengembangan pertanian berkelanjutan sendiri harus mampu memanfaatkan sumberdaya yang ada di sekitar petani. Berbagai teknologi penggunaan sumberdaya lokal dapat diaplikasikan untuk pengembangan sistem pertanian berkelanjutan. Selain itu, manajemen hara dapat dilakukan dengan penggunaan pupuk organik, konservasi tanah, dan pengelolaan sumberdaya lain yang mampu memberi dukungan pada proses pertanian berkelanjutan (Budiasa, 2011:57).

Dalam pengembangan pertanian berkelanjutan untuk saat ini menjadi suatu peluang pasar yang makin terbuka lebar, karena hasil Pertanian yang beredar saat ini mengandung bahan kimia. Hal tersebut menjadikan produk dari pertanian berkelanjutan yang ramah lingkungan memiliki nilai tambah, karena selain nilai *intrinsik* (nilai sebenarnya) produk tersebut juga akan menghasilkan nilai pemanfaatan aktual dan nilai pilihan (Tjahja (2011:52)).

$$\text{Nilai Ekonomi} = \text{Nilai } \textit{Intrinsik} + \text{Nilai Pemanfaatan Aktual} + \text{Nilai Pilihan}$$

Sedangkan menurut FAO yang disebut Pertanian Berkelanjutan adalah setiap prinsip, metode, praktek, dan falsafah yang bertujuan agar pertanian layak ekonomi, secara lingkungan dapat dipertanggungjawabkan, secara sosial dapat

diterima, berkeadilan, dan secara sosial budaya sesuai dengan keadaan setempat, serta dilaksanakan dengan pendekatan holistik (planthospital.blogspot.com).

Menurut Bendang dalam (sbendank.wordpress.com), dalam pertanian berkelanjutan terdapat prinsip-prinsip. Diantaranya:

1. Peka Terhadap Nilai-Nilai Budaya Petani
2. Menjaga Kelestarian Lingkungan
3. Memadukan Ilmu Pengetahuan
4. Membangun Kemandirian
5. Sebagai Gerakan Sosial.

Dari penjelasan tentang pertanian berkelanjutan di atas, menurut SEARCA dalam (Budiasa, 2011:26) ada kriteria yang muncul agar pertanian tersebut dapat disebut sebagai pertanian berkelanjutan. Yaitu:

1. Kelayakan ekonomi
2. Ramah lingkungan
3. Adil secara sosial
4. Cocok dan selaras dengan budaya setempat
5. Sistem pertanian tersebut berbasis pengetahuan yang holistik/komprehensif/multi-disiplin serta mempertimbangkan interaksi dinamis antar aktivitas *on-farm*, *off-farm*, dan *non-farm* (*system and holistic approach*)

Pengembangan pertanian berkelanjutan tidak tidak lain harus didukung oleh faktor kelembagaan yang kuat dan mandiri. Sesuai dengan pendapat tersebut,

Warsana (2009) yang lebih menekankan pada pengembangan peran dari Gapoktan menjelaskan bahwa:

Pemberdayaan Gapoktan tersebut berada dalam konteks pemantapan kelembagaan. Untuk dapat berkembang sistem dan usaha agribisnis memerlukan penguatan kelembagaan baik kelembagaan petani, maupun kelembagaan usaha dengan pemerintah berfungsi sesuai dengan perannya masing-masing. Kelembagaan petani dibina dan dikembangkan berdasarkan kepentingan masyarakat dan harus tumbuh dan berkembang dari masyarakat itu sendiri. Kelembagaan pertanian tersebut meliputi kelembagaan penyuluhan (BPP), kelompok tani, Gapoktan, Koperasi tani (Koptan), penangkar benih, pengusaha benih, institusi perbenihan lainnya, kios, KUD, pasar desa, pedagang, asosiasi petani, asosiasi industri olahan, asosiasi benih, P3A, UPJA dan lain-lain.

Selain itu, tujuan pembangunan kelembagaan adalah untuk membantu petani dalam mengatasi kesulitan menjual hasil panen. Secara tidak langsung, hal ini akan mengakibatkan petani menjual menggunakan sistem terbang jual pada tengkulak. Jamal dalam Nasrul (2012) mengatakan bahwa

Peningkatan produktivitas pertanian tidak lagi menjadi jaminan akan memberikan keuntungan layak bagi petani tanpa adanya kesetaraan pendapatan antara petani yang bergerak di sub sistem *on farm* dengan pelaku agribisnis di sub sektor hulu dan hilir. Hal ini dapat dilakukan jika petani tidak berjalan sendiri-sendiri, tetapi menghimpun kekuatan dalam suatu lembaga yang betul-betul mampu menyalurkan aspirasi mereka. Oleh karena itu penyuluhan pertanian harus lebih tertuju pada upaya membangun kelembagaan. Lembaga ini hanya dapat berperan optimal apabila penumbuhan dan pengembangannya dikendalikan sepenuhnya oleh petani sehingga petani harus menjadi subjek dalam proses tersebut.

Dalam pengembangan pertanian berkelanjutan, akan melibatkan berbagai pihak. Pihak yang bersangkutan dapat dikatakan sebagai pemangku kepentingan. Pemangku kepentingan didefinisikan sebagai perorangan organisasi, dan sejenisnya yang memiliki andil atau perhatian dalam bisnis atau industri yang dalam konteks sektor pertanian, secara organisasi pemangku kepentingan dapat

dikategorikan dalam lingkup yang lebih luas, yakni pemerintah, lembaga swadaya masyarakat (LSM), sektor swasta, dan komunitas. (Hornby dalam Iqbal (2007)).

Menurut Iqbal (2007) Pemangku kepentingan mencakup aparat pemerintah (lingkup nasional hingga lokal), peneliti, penyuluh, petani (kontak tani, pemilik, penggarap, buruh tani), pedagang (sarana produksi dan hasil pertanian), penyedia jasa (alsintan dan transportasi), dan pihak-pihak terkait lainnya. Selain itu, Gonsalves et al. (2005) dalam Iqbal (2007) mendeskripsikan bahwa:

Pemangku kepentingan atas siapa yang memberi dampak dan/atau siapa yang terkena dampak kebijakan, program dan aktivitas pembangunan. Mereka bisa laki-laki atau perempuan, komunitas kelompok sosial ekonomi, atau lembaga dalam berbagai dimensi pada setiap tingkat golongan masyarakat. Setiap kelompok ini memiliki sumber daya dan kebutuhan masing-masing yang harus terwakili dalam proses pengambilan keputusan dalam kegiatan pembangunan. Perlu dicatat bahwa pengambilan keputusan tidak dapat dilaksanakan secara efektif oleh satu kelompok tertentu.

Dalam klasifikasi pemangku kepentingan Menurut Crosby dalam Iqbal (2007) dapat dibedakan menjadi tiga kelompok, yaitu:

1. Pemangku kepentingan utama, yakni yang menerima dampak positif atau negatif (di luar kerelaan) dari suatu kegiatan.
2. Pemangku kepentingan penunjang, adalah yang menjadi perantara dalam membantu proses penyampaian kegiatan. Mereka dapat digolongkan atas pihak penyandang dana, pelaksana, pengawas, dan organisasi advokasi seperti organisasi pemerintahan, LSM, dan pihak swasta. Dalam beberapa kegiatan, pemangku kepentingan penunjang dapat merupakan perorangan atau kelompok kunci yang memiliki kepentingan baik formal maupun informal.

3. Pemangku kepentingan kunci, yakni yang berpengaruh kuat atau penting terkait dengan masalah, kebutuhan, dan perhatian terhadap kelancaran kegiatan.

Pertanian berkelanjutan dalam pelaksanaannya memerlukan peran dari lembaga pemerintahan melalui dinas-dinas terkait, dan peran serta masyarakat agar menjadi lebih baik kedepannya. Dan sesuai dengan judul yang diangkat, maka diperlukan peran pemerintah dalam pembangunan pertanian berkelanjutan.

E. Peran Pemerintah

Peranan pemerintah, menurut Ndraha (1987:110) dikatakan bahwa “sesungguhnya peranan pemerintah dalam pembangunan masyarakat amat luas, mulai dari hal yang bersifat pelayanan operasional sampai pada hal yang bersifat ideologi dan spiritual.” Jadi, peran pemerintah tidak hanya ada belakang, tetapi juga aktif dalam jalinan yang harmonis. Sedangkan, birokrasi pemerintah yang bertindak sebagai pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan harus bekerjasama dengan pihak lain dalam melaksanakan tugas sesuai bidangnya masing-masing dan mengendalikan serta mengawasinya.

Pemerintah dalam usaha untuk menjaga dan mengembangkan pertanian, pemerintah mengeluarkan UU No 41 th 2009 tentang “Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan”. Hal ini dilakukan dengan tujuan:

- a. melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;
- b. menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;

- c. mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan;
- d. melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani;
- e. meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat;
- f. meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani;
- g. meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak;
- h. mempertahankan keseimbangan ekologis; dan
- i. mewujudkan revitalisasi pertanian.

Sedangkan untuk melindungi dan menjaga lingkungan, pemerintah mengeluarkan UU No. 32 th 2009 tentang “perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup” yang tujuannya tercantum pada pasal 3. Yaitu:

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;

- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. mengantisipasi isu lingkungan global.

Dari penjelasan diatas tentang peran pemerintah dan sesuai dengan judul, maka di sini juga akan menekankan adanya peran dari pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan pertanian yang berkelanjutan.

F. Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Daerah terdiri dari Gubernur, Bupati, dan Walikota, serta perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Sedangkan DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang juga merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Senada dengan UU No 32 Th. 2004, peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan pertanian berkelanjutan juga diatur dalam UU No 41 Th 2009 Tentang Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Salah satu aspek yang diatur adalah tentang pembinaan yang tercantum pada pasal 35 ayat 1 bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan: a) Pembinaan pada setiap

orang yang terkait dengan pemanfaatan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan b) Perlindungan terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Lebih lanjut lagi, pada ayat 2 disebutkan bahwa Pembinaan yang dimaksud pada ayat (1) huruf a, meliputi:

- a. Koordinasi perlindungan;
- b. Sosialisasi peraturan perundang-undangan;
- c. Pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi
- d. Pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan kepada masyarakat;
- e. Penyebarluasan informasi kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- f. Peningkatan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat .

Pemerintah daerah seringkali diistilahkan sebagai *Local Government*.

Menurut Jimung (2005:40) mendefinisikan *Local Government* adalah:

Bagian dari pemerintah suatu negara atau bangsa yang berdaulat yang dibentuk secara politis berdasarkan undang-undang yang memiliki lembaga atau badan yang menjalankan pemerintahan yang dipilih masyarakat daerah tersebut, dan dilengkapi dengan kewenangan untuk membuat peraturan, memungut pajak serta memberikan pelayanan kepada warga yang abadi dalam wilayah kekuasaan.

Dari beberapa pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa pemerintahan daerah adalah badan atau organisasi pemerintah di tingkat daerah kegiatan pemerintahan di daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sebagai bagian dari pemerintah pusat.

Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan daerah diperlukan administrasi pemerintah daerah. Administrasi pemerintahan daerah adalah proses-

proses kegiatan yang terdapat pada pemerintahan daerah yang mencakup masukan, keluaran, tujuan, lingkungan, dan umpan balik untuk mencapai tujuan. Semua proses tersebut dimulai dari proses politik, proses pemerintahan dan proses administrasi. Proses politik menghasilkan peraturan, proses pemerintahan menghasilkan kebijakan publik, dan proses administrasi menghasilkan layanan publik.

Menurut Fajrin (2010) Ada 4 peran pemerintah daerah dalam proses pembangunan, khususnya bidang ekonomi, yaitu:

1. *Entrepreneur*: Pemerintah daerah bertanggungjawab untuk menjalankan suatu usaha bisnis seperti BUMD yang harus dikelola lebih baik sehingga secara ekonomis menguntungkan.
2. *Koordinator*: Untuk menetapkan kebijakan atau mengusulkan strategi-strategi bagi pembangunan di daerahnya. Dalam perannya sebagai koordinator, pemerintah daerah bisa juga melibatkan lembaga-lembaga pemerintah lainnya, dunia usaha dan masyarakat dalam penyusunan sasaran-sasaran konsistensi pembangunan daerah dengan nasional (pusat) dan menjamin bahwa perekonomian daerah akan mendapatkan manfaat yang maksimum daripadanya.
3. *Fasilitator*: Pemerintah daerah dapat mempercepat pembangunan melalui perbaikan lingkungan di daerahnya, hal ini akan mempercepat proses pembangunan dan prosedur perencanaan serta pengaturan penetapan daerah (*zoning*) yang lebih baik.

4. Stimulator: Pemerintah daerah dapat menstimulasi penciptaan dan pengembangan usaha melalui tindakan-tindakan khusus yang akan mempengaruhi perusahaan-perusahaan untuk masuk ke daerah tersebut dan menjaga agar perusahaan yang telah ada tetap berada di daerah tersebut.

