

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Administrasi negara sebagai salah satu cabang ilmu yang membahas tentang tiga elemen penting kehidupan bernegara yang meliputi lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif serta hal-hal yang berkaitan dengan publik yang meliputi kebijakan publik, manajemen publik, administrasi pembangunan, tujuan negara, dan etika yang mengatur penyelenggara negara. Salah satu kajian dalam administrasi negara adalah kebijakan publik yang merupakan salah satu faktor terpenting untuk melakukan pencapaian tujuan negara. Dalam hal ini kebijakan pengembangan kawasan agropolitan merupakan salah satu kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran untuk menciptakan pembangunan daerah dalam kerangka otonomi daerah. Sehingga suatu daerah mampu untuk mengelola daerahnya sendiri sesuai dengan tujuan otonomi daerah.

Dengan di keluarkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan akhirnya direvisi lagi menjadi UU 12 tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah. Maka penyelenggaraan pemerintahan daerah lebih diserahkan kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, dengan asas otonomi yang luas nyata dan bertanggung

jawab. Penyerahan kewenangan kepada daerah terkait dengan pembangunan daerah. Pembangunan daerah adalah suatu proses di mana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumberdaya-sumberdaya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi (pertumbuhan ekonomi) dalam wilayah tersebut. Oleh karena itu pengelolaan harus ditata sebaik mungkin dengan memperhatikan aspek-aspek yang ada guna pencapaian kesejahteraan masyarakat.

Pembangunan daerah otonom banyak dipengaruhi potensi alam yang dimiliki oleh daerah dan sumber daya manusia yang ada di dalamnya. Selain itu kebijakan pemerintah atau kebijakan publik merupakan faktor penting selain dua hal tadi karena terkait dengan peraturan dan intervensi yang akan menciptakan suatu keteraturan dan dorongan guna terciptanya pembangunan yang di harapkan. Kemampuan membangun daerah merupakan jawaban terhadap status otonomi daerah itu dalam rangka mengatur dan mengurus rumah tangganya.

Dalam pengolahan sumber daya alam dibutuhkan suatu kebijakan yang akan mengatur penyelesaian permasalahan publik. Pembuatan suatu kebijakan ditempuh tahap-tahap formulasi kebijakan atau perumusan kebijakan. Dalam perumusan kebijakan ini ditentukan bentuk dari kebijakan tersebut berikut perkiraan-perkiraan tentang bisa tidaknya kebijakan tersebut diterapkan, tercapainya tujuan kebijakan tersebut dan dampak lain yang mungkin terjadi setelah kebijakan itu diterapkan.

Pesawaran dengan sumber daya pertanian yang dimiliki sebagai sumber pendapatan masyarakat sekaligus sebagai motor pembangunan daerah membutuhkan suatu kebijakan yang mampu menunjang keberadaan sumber daya pertanian yang dimilikinya. Mengingat potensi yang dimiliki cukup besar.

Berdasarkan data potensi pertanian Kabupaten Pesawaran (BPS Pesawaran, 2010) dengan besaran lahan yang ada dan produksi dari masing-masing produk pertanian dan perkebunan yang ada. Produktivitas dari tujuh kecamatan yang ada, Kedondong memiliki produktivitas pertanian dan perkebunan tertinggi pada delapan komoditas, tersebut selanjutnya Kecamatan Padang Cermin memiliki produktivitas tertinggi enam komoditas. Kecamatan Negeri Katon, Kecamatan Tegineneng dan Kecamatan Gedong Tataan memiliki produktivitas tertinggi di tiga komoditas. Kecamatan Punduh Pidada memiliki produktivitas tertinggi di dua komoditas, dan yang terakhir Kecamatan Way Lima memiliki produktivitas tertinggi di satu komoditas. Oleh karena itu, Kecamatan Kedondong merupakan kecamatan yang banyak memiliki produktivitas tertinggi di beragam komoditas maka Kecamatan tersebut, memiliki potensi yang sangat besar.

Pemanfaatan lahan di Kabupaten Pesawaran pada tahun 2009 didominasi oleh penggunaan hutan negara yaitu sebesar 32.854 Ha atau 27,99 % dari luas wilayah Kabupaten Pesawaran sebesar 117.377 Ha, kemudian 25,88 % atau 30.382 Ha untuk kebun/tegal, untuk hutan rakyat seluas 13.100 Ha atau 11.16%, dan disusul kemudian penggunaan lahan untuk Hutan Rakyat seluas 11.677 Ha atau 9,95%. Sedangkan jenis penggunaan lahan terkecil di Kabupaten Pesawaran pada tahun 2009 yaitu pengembalaan/padang rumput sekitar 16 Ha atau 0,01%. Khusus untuk

penggunaan lahan sawah 25,01 %, dibagi dalam irigasi teknis 3.319 Ha, irigasi setengah teknis 2.771 Ha, irigasi sederhana 550 Ha, irigasi desa/non PU 2.357 Ha, tadah hujan 3.872 Ha, dan lebak 252 Ha. (<http://pesawarankab.go.id/potensi-2/pertanian/>, diakses pada: 25 September 2012)

Dengan potensi yang dimiliki kabupaten Pesawaran dan pemanfaatan yang telah dilakukan di Kabupaten Pesawaran maka diperlukan suatu kebijakan yang mampu mengelola potensi yang ada dalam rangka pembangunan daerah. Oleh karena itu dibuat Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pengembangan Kawasan Agropolitan, Pemerintah Kabupaten Pesawaran melakukan suatu pendekatan pembangunan pedesaan melalui upaya-upaya penataan ruang kawasan pedesaan dan menumbuhkan pusat-pusat pelayanan fasilitas perkotaan yang dapat mengarah pada terbentuknya kota-kota kecil berbasis pertanian (agropolis) sebagai bagian dari sistem perkotaan dengan maksud meningkatkan pendapatan kawasan pedesaan. Dalam Pasal 5 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 lingkup wilayah pengembangan kawasan agropolitan adalah luasan wilayah daratan diluar kawasan hutan dan wilayah perencanaannya adalah:

1. Kawasan Agropolitan Daerah adalah Kecamatan Gedong Tataan
2. Kawasan *Hiterland* adalah wilayah Kecamatan Way Lima, Kedondong, Padang Cermin, Punduh Pidada, Negeri Katon dan Tegineneng.

Agropolitan adalah kota pertanian yang tumbuh dan berkembang karena berjalannya sistem, usaha dan agribisnis serta mampu melayani dan mendorong kegiatan pembangunan pertanian (agribisnis) di wilayah sekitarnya, dengan ciri

utama kegiatan peranian dan pengolahan hasil pertanian. Sedangkan, kawasan agropolitan adalah kawasan yang terdiri dari satu atau lebih pusat kegiatan perdesaan, sebagai sistem produksi pertanian dan pengelolaan sumber daya alam tertentu, yang ditunjukkan oleh adanya sistem keterkaitan fungsional dan hierarki keruangan satuan-satuan permukiman dan sistem agrobisnis. Selanjutnya pengembangan agropolitan adalah suatu pendekatan pembangunan kawasan perdesaan melalui upaya-upaya penataan ruang kawasan perdesaan dan menumbuhkan pusat-pusat pelayanan fasilitas perkotaan yang dapat mengarah pada terbentuknya kota-kota kecil berbasis pertanian (agropolis) sebagai bagian dari sistem perkotaan dengan maksud meningkatkan pendapatan kawasan perdesaan.

Dan pengembangan kawasan agropolitan adalah pembangunan ekonomi berbasis pertanian di kawasan agribisnis, yang dirancang dan dilaksanakan dengan jalan mensinergikan berbagai potensi yang ada untuk mendorong berkembangnya sistem dan usaha agribisnis yang berdaya saing, berbasis kerakyatan, berkelanjutan dan terdesentralisasi, yang digerakkan oleh masyarakat dan difasilitasi pemerintah. (Pasal 1 Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pengembangan Kawasan Agropolitan). Konsep agropolitan telah diterapkan di beberapa daerah lain diantaranya Provinsi Jawa Timur, Kabupaten Musi Rawas, Kota Batu, Kabupaten Malang, Kabupaten Cianjur.

Dalam hal ini, penataan ruang dalam tataran agropolitan menjadi penting akan kebutuhan masyarakat atas kesejahteraan dan dalam rangka menjadikan Kabupaten Pesawaran menjadi daerah otonom. Otonom bukan hanya karena

kemandirian dalam pengelolaan daerah namun dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan dalam rangka pembiayaan pembangunan. Selain itu peran serta masyarakat amat dibutuhkan dan pemahaman masyarakat atas agropolitan menjadi penting. Namun pemilihan Kecamatan Gedong Tataan sebagai kawasan agropolitan daerah lebih memfokuskan kawasan agropolitan hanya terletak di Kecamatan Gedong Tataan sementara kecamatan lainnya yang sebelumnya telah disebutkan mempunyai produktivitas yang lebih tinggi. Sedangkan suatu wilayah dapat dikembangkan menjadi suatu kawasan agropolitan harus dapat memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Memiliki komoditas unggulan yang sudah berkembang dengan prioritas untuk didukung oleh sektor hilirnya.
2. Memiliki sumberdaya lahan dengan agroklimat yang sesuai untuk mengembangkan komoditi pertanian (yaitu komoditi unggulan tersebut).
3. Memiliki prasarana dan infrastruktur yang memadai untuk mendukung pengembangan sistem dan usaha agribisnis khususnya pangan, seperti misalnya: jalan, sarana, irigasi/pengairan, sumber air baku, terminal, jaringan telekomunikasi, fasilitas perbankan, pusat informasi pengembangan agribisnis, sarana produksi pengolahan hasil pertanian, dan fasilitas umum serta fasilitas sosial lainnya.
4. Memiliki sumberdaya manusia yang mau dan berpotensi untuk mengembangkan kawasan agropolitan secara mandiri.
5. Usaha agribisnis yang dimiliki masyarakat tani di kawasan mampu dikembangkan lebih baik lagi serta berdampak luas terhadap pertumbuhan ekonomi di kawasan dan daerah sekitarnya.

6. Konservasi alam dan kelestarian lingkungan hidup tercapai guna menjamin budi daya kelestarian sumberdaya alam, kelestarian sosial budaya maupun ekosistem yang berkelanjutan dalam RTRK/ RDTRK. (Pedoman umum pengembangan kawasan agropolitan Provinsi Jawa Timur, 2011: 9)

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka peneliti tertarik untuk meneliti dan mengkaji tentang Formulasi Kebijakan Pengembangan Kawasan Agropolitan di Kabupaten Pesawaran, mengingat pentingnya suatu kebijakan dapat diformulasikan dengan baik untuk mencapai tujuan bersama berdasarkan kepentingan publik serta meningkatkan pembangunan dalam rangka mensejahterakan masyarakat. Bagaimanakah proses formulasi kebijakan pengembangan kawasan agropolitan?

B. Rumusan Masalah

Melihat permasalahan di atas, maka rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah “Bagaimana proses formulasi kebijakan pengembangan kawasan agropolitan di Kabupaten Pesawaran?”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan perumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses formulasi kebijakan pengembangan kawasan agropolitan

di Kabupaten Pesawaran, dalam tahap perumusan masalah (*defining problem*), agenda kebijakan, pemilihan alternatif kebijakan, tahap penetapan kebijakan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat secara teoritis dan secara praktis, yaitu.

1. Secara teoritis atau akademis, hasil penelitian ini diharapkan mampu memperkaya khazanah keilmuan ilmu administrasi negara terutama tentang proses pembentukan kebijakan melalui proses formulasi.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai acuan atau referensi bagi pemerintah daerah dalam melakukan proses formulasi kebijakan dalam menyikapi permasalahan publik di masyarakat khususnya di Kabupaten Pesawaran.