

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pangan merupakan kebutuhan primer manusia yang harus dipenuhi. Sehingga, ini menjadikan kehidupan petani menjadi sangat penting bagi masyarakat maupun negara pada umumnya. Sadar atau tidak sadar, kita hidup bergantung pada pertanian sebagai penyedia kebutuhan utama kita. Krisis pangan yang sedang terjadi saat ini, terutama dengan semakin menyusutnya lahan pertanian oleh banyaknya pengembangan lahan pertanian sebagai lahan pemukiman maupun lahan usaha, menjadikan banyak orang untuk berfikir mencari solusi yang tepat sebagai langkah alternatif mengatasi masalah ini. Dari alih teknologi sampai peningkatan sumber daya manusia dilaksanakan untuk mengoptimalkan produksi pangan yang ada.

Pola cocok tanam yang tradisional dengan mengandalkan garis turun-temurun tidak lagi mampu menjawab tantangan jaman akan kebutuhan pangan dewasa ini. Petani biasanya latah, Kalau ada orang lain menanam jenis tanaman tertentu dan berhasil, kemudian ramai-ramai menanam jenis yang sama. Sehingga terjadi '*over produksi*' yang menyebabkan harga turun drastis.¹ Kebiasaan inilah yang menjadikan petani selalu di posisi lemah dalam perdagangan. Apalagi menghadapi perdagangan bebas, maka petani dalam menyajikan hasil

¹ <http://www.kulonprogo.go.id/berita/bacaberita.php?no=493.htm>, *Petani Harusnya Membiasakan Diri Dengan Cara Tanam 'off season'*. diakses tanggal 03 Oktober 2006

pertaniannya dituntut untuk lebih kreatif dan inovatif dalam mengolah maupun menghasilkan hasil pertaniannya.²

Teknologi yang memberikan kemudahan pada bidang pertanian juga terus berkembang meski ini jelas memberikan dampak baik negatif maupun positif terhadap kondisi sosial di masyarakat. Di luar dari masalah itu, teknologi terus berkembang dan posisi tawar hasil pertanian masih harus menjadi perhatian. Belum lagi masalah pupuk sebagai pemacu produksi pangan masih menyisakan berbagai masalah, dan lagi-lagi pertanian berada pada keadaan yang kacau.

Pertanian begitu fatal keberadaannya bagi masyarakat sendiri juga Pemerintah daerah tersebut. Betapa tidak, jika daerah tersebut mampu menghasilkan pangan sendiri, berapa milyar anggaran yang dapat dimanfaatkan untuk alokasi kegiatan yang lain. Pertanian juga menjadi andil dalam pengembangan otonomi daerah sebagai penghasil devisa daerah. Selain itu juga sebagai penyedia lapangan kerja yang luas terhadap ribuan pengangguran yang tersebar di berbagai daerah.

Kulon Progo sebagai wilayah yang sebagian besar lahan pertanian, maka sebagian besar penduduknya agraris mata pencahariannya sebagai petani. Lahan pertanian inilah yang merupakan potensi keunggulan Kulon Progo yang potensial untuk dikembangkan menjadi nilai unggul Kabupaten Kulon Progo. Empat belas persen (14%) dari 3.220.808³ jiwa masyarakat Propinsi Yogyakarta dipenuhi kebutuhan pangannya oleh Kulon Progo, dengan asumsi 14 persen itu merupakan

² <http://www.suaramerdeka.com/harian/0211/18/dar20/0htm/2130.htm>, *Global Menguntungkan Petani*, diakses tanggal 03 Oktober 2006

³ http://www.pemda-diy.go.id/berita/mod.php?mod=userpage&page_id=1460&

jumlah penduduk Kulon Progo sendiri yang mencapai 453.019 jiwa. Belum lagi sebagian hasil yang disuplai ke daerah lain di Yogyakarta.

Sudah menjadi fenomena nasional bahwa luas lahan sawah semakin berkurang. Di Kulon Progo luas lahan sawah menurut jenis irigasi tidak jauh berbeda kondisinya dengan tahun sebelumnya. Luas lahan dengan jenis irigasi teknis sebesar 7.257 Ha, irigasi setengah teknis 1.155 Ha, daerah irigasi kecil 957 Ha, dan tadah hujan 1.431 Ha. Sementara itu luas lahan kering adalah 47.692 Ha, dengan rincian 19.274 Ha merupakan lahan pekarangan/lahan untuk bangunan dan halaman sekitarnya, serta 15.413 Ha merupakan lahan tegal/kebun. Sehingga lahan potensial pertanian Kulon Progo mencapai 39.218 Ha.⁴

Potensi ini tentunya merupakan sebuah daya keunggulan tersendiri yang merupakan nilai lebih dari Kulon Progo. Belum lagi daerah pegunungan yang masih merupakan lahan potensial yang belum tergarap oleh teknologi pertanian bahkan masih terlihat hanya sekedar sebagai lahan hutan yang dibiarkan begitu saja.

Berikut tabel luas panen pada komoditi tanaman pangan yang sudah diolah dari data Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura.

TABEL 1.1
LUAS PANEN (Dim. Ha) TANAMAN PANGAN
TAHUN 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
PADI SAWAH	17379,00	16725,00	19308,00	17754,00	17732,00
PADI GOGO	77,00	12,00	17,00	19,00	16,00
JAGUNG	4695,00	2664,00	4127,00	3888,00	3889,00
KEDELAI	2910,00	2768,00	2137,00	2814,00	3066,00
KACANG TANAH	1545,00	725,00	1599,00	1334,00	1679,00
KACANG HIJAU	33,00	40,00	94,00	155,00	171,00
UBI KAYU	2796,00	3269,00	2972,00	3227,00	3148,00
UBI JALAR	79,00	35,00	24,00	22,00	32,00
SHORGUM	0,00	6,00	2,00	1,00	0,00
TALAS				34,00	35,00
GANYONG				71,00	124,00
IRUT				160,00	300,00
RATA-RATA	3279,33	2916,00	3364,44	2456,58	2516,00
JUMLAH	29514,00	26244,00	30280,00	29479,00	30192,00

Sumber : Diolah dari data Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura
 Kulon Progo

Dari data di atas bisa kita lihat luas panen yang mampu dicapai oleh Kabupaten Kulon Progo. Dari tahun ke tahun mengalami fluktuasi yang tidak menentu. Dari tahun 2001 dengan luas panen yang sedemikian menjadi turun sekian hektar dan mencapai puncaknya pada tahun 2003 dengan luas panen mencapai 30.280,00 Ha. Dan di tahun 2005 ini sedikit mengalami perbaikan tapi tentunya ini masih rendah di bandingkan dengan tahun 2003 dan masih menyisakan lahan potensial yang belum tergarap sekitar 8.938 Ha. Sehingga masih dimungkinkan terjadinya peningkatan luas panen tanaman pangan di Kulon Progo.

Selain itu bisa kita lihat dari produksi pangan dari tahun 2001-2005

TABEL 1.2
PRODUKSI (Dim. TON) TANAMAN PANGAN
TAHUN 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
PADI SAWAH	105264,60	89846,29	113133,31	103150,76	103388,05
PADI GOGO	313,00	48,79	69,12	60,00	50,00
JAGUNG	20512,50	14782,56	25317,92	23478,64	24242,01
KEDELAI	3667,71	3880,71	2746,80	3086,97	3464,01
KACANG TANAH	1897,22	1027,33	2087,76	1604,82	2184,01
KACANG HIJAU	17,81	21,64	50,86	102,00	122,02
UBI KAYU	51549,88	54095,22	47624,83	48714,78	53557,01
UBI JALAR	981,26	434,74	343,92	238,00	320,00
SHORGUM	0,00	24,52	8,17	0,00	0,00
TALAS	0,00	0,00	0,00	85,64	67,25
GANYONG	0,00	0,00	0,00	107,16	0,00
IRUT	0,00	0,00	0,00	1317,06	2343,30
RATA-RATA	15350,33	13680,15	15948,56	15162,15	15811,47
JUMLAH	184203,98	164161,80	191382,69	181945,83	189737,66

Sumber : Diolah dari data Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura
Kulon Progo

Dari data di atas, bisa kita lihat bagaimana fluktuasi produksi pangan di Kabupaten Kulon Progo. Tahun 2005 produksi meningkat dari tahun sebelumnya tetapi masih rendah dibanding tahun 2003. Peningkatan ini-pun karena adanya penambahan luas panen, sehingga produksi pangan meningkat. Peningkatan ini pun masih diikuti oleh beberapa komoditas yang mengalami penurunan.

Fenomena fluktuasi ini juga menjadi sebuah fenomena menarik dari perilaku petani di Kulon Progo. Dan ini tentunya menjadi perhatian dari Pemerintah Daerah terutama Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura dalam meningkatkan produksinya.

Bagaimanapun juga, pertanian menempati posisi strategis dalam

memenuhi kebutuhan rakyat masyarakat. Tentunya ini menjadi

yang apabila dimanfaatkan akan memberikan hasil yang luar biasa besar karena menyangkut kebutuhan dasar masyarakat.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat diambil pertanyaan sebagai perumusan masalah, yaitu :

Bagaimana strategi Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura dalam meningkatkan produksi pangan di Kabupaten Kulon Progo?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Sebelum penulis mengemukakan tujuan dari penelitian, maka penulis akan mengemukakan pengertian penelitian dari beberapa pendapat diantaranya :

Sutrisno Hadi berpendapat bahwa :

*“Sesuai dengan tujuannya, riset dapat didefinisikan sebagai usaha untuk mengembangkan dan menguji kebenaran dari suatu pengetahuan, usaha mana dilakukan dengan menggunakan metode ilmiah”.*⁵

Menurut J Suprpto :

*“Penyelidikan dari suatu bidang ilmu pengetahuan yang dijalankan dengan sabar, hati-hati serta sistematis”.*⁶

Dari kedua pendapat di atas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa penelitian adalah suatu kegiatan untuk :

Menentukan dan menguji kebenaran dari suatu pengetahuan dengan metode-metode ilmiah.

- Untuk mendapatkan fakta-fakta dan bagaimana memecahkan masalah serta pengembangannya.

- Penelitian dilakukan secara sistematis (melalui tahap-tahap tertentu).

1. Tujuan dari penelitian yang penulis susun ini adalah :

a. Untuk mengetahui strategi Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura dalam meningkatkan produksi pangan di Kulon Progo tahun 2005-2006.

b. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mendorong dan menghambat strategi yang dibangun oleh Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura.

2. Manfaat penelitian

a. Bagi Penulis

Untuk menambah pengetahuan dan wawasan sebagai bekal agar kelak dapat menerapkan kombinasi yang tepat antara teori dan praktek dalam lapangan kerja yang nyata dan sesuai.

b. Bagi Pemerintah

Sebagai lahan masukan yang dapat dipertimbangkan tentang kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam melaksanakan strateginya sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah Pusat dalam meningkatkan produksi pangan di Kulon Progo tahun 2005-2006

D. KERANGKA DASAR TEORI

Kerangka dasar teori merupakan teori-teori yang digunakan dalam melakukan penelitian sehingga kegiatan menjadi jelas, sistematis, dan ilmiah, dengan teori ini penulis mencoba mengemukakan teori terlebih dahulu.

Menurut Masri Singarimbun :

*"Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep"*⁷.

Menurut definisi teori ini mengandung tiga hal yaitu, *pertama* teori adalah serangkaian proposisi antar konsep yang saling berhubungan, *kedua* teori menerangkan secara sistematis suatu fenomena sosial dengan cara menentukan hubungan antar konsep, *ketiga* teori menerangkan fenomena tertentu dengan cara menentukan hubungan antar konsep yang mana berhubungan dengan konsep lainnya dan bagaimana bentuk hubungannya.

Definisi tentang teori lain menurut Koentjaraningrat adalah :

*"Teori merupakan pernyataan mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti dalam suatu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat"*⁸.

Dengan demikian teori pada dasarnya merupakan sarana pokok yang menyatakan hubungan sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti. Berdasarkan konsep tersebut dapat diuraikan landasan teori yang akan digunakan adalah sebagai berikut :

⁷ Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofyan. 1989. *Metode Penelitian Survey*. Jakarta: PT Gramedia

⁸ Koentjaraningrat. 1991. *Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: PT Gramedia

1. Manajemen Strategis

a. Pengertian

Ada beberapa ahli yang mendefinisikan pengertian manajemen strategis :

1) J. David Hunger dan Thomas L Wheelen⁹

Manajemen strategis adalah serangkaian keputusan dan tindakan manajerial yang menentukan kinerja perusahaan dalam jangka panjang. Manajemen strategis meliputi pengamatan lingkungan, perumusan strategi (perencanaan strategis atau perencanaan jangka panjang), implementasi strategi, dan evaluasi serta pengendalian. Manajemen strategis menekankan pada pengamatan dan evaluasi peluang dan ancaman lingkungan dengan melihat kekuatan dan kelemahan perusahaan. Semula disebut kebijakan bisnis, manajemen strategis meliputi perencanaan dan strategi jangka panjang.

2) Lawrence R Lurch dan William F Glueck¹⁰

Manajemen strategis adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah strategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran perusahaan. Sedangkan proses manajemen strategis adalah cara dengan jalan mana para perencana strategi menentukan sasaran dan mengambil keputusan.

⁹ Hunger, J. David & Wheelen, Thomas L, 2001. *Manajemen Strategis*. Yogyakarta

¹⁰ Lawrence R Lurch dan William F Glueck, 1968. *Manajemen Strategis dan*

3) John M Bryson dan Eins Weiler¹¹

Perencanaan strategis adalah sekumpulan konsep, prosedur, dan alat, serta sebagian karena sifat khas praktek perencanaan sektor publik di tingkat lokal. Tujuan perencanaan strategis adalah untuk menghasilkan keputusan dan tindakan pokok yang menegaskan bagaimana suatu organisasi (atau entitas lainnya), apa yang dilakukan organisasi, dan mengapa organisasi melakukan hal itu.

4) Luthet R Gulick¹²

Mendefinisikan manajemen sebagai bidang pengetahuan yang mencari secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana orang-orang dapat bekerjasama untuk mencapai tujuan dan mewujudkan kerjasama itu berguna untuk kemanusiaan. Manajemen memenuhi syarat untuk disebut sebagai bidang pengetahuan karena telah dipelajari bertahun-tahun dan telah diatur menjadi serangkaian teori-teori.

5) I.H. Walson dan Oey Liang Lie¹³

Manajemen dinyatakan bahwa, manajemen sebagai ilmu seni. Karena manajemen merupakan suatu kumpulan pengetahuan yang sistematis dan telah diterima sebagai kebenaran-kebenaran yang universal. Sebagai ilmu, manajemen memiliki asas-asas seperti ilmu lainnya yang disebut "asas manajemen". Manajemen dinyatakan sebagai seni karena keberhasilan pemimpin dalam usahanya mencapai

¹¹ Bryson, John M. 1999. *Perencanaan Strategis*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

tujuan dengan bantuan bawahan, pemahaman, dan pengalaman ilmu manajemen. Dengan ilmu manajemen seorang pemimpin mampu mengenali dan mempelajari masalah-masalah dengan baik dan menentukan sikap, mengambil keputusan dan memecahkan masalah secara cepat dan tepat.

6) James A.F. Stoner¹⁴

Mendefinisikan manajemen sebagai proses perencanaan pengkoordinasian kepemimpinan dan pengawasan.

Dari definisi di atas maka dapat ditarik beberapa pokok pemikiran sebagai berikut:

- a) Proses adalah suatu cara sistematis untuk melakukan suatu manajemen yang didefinisikan sebagai suatu proses. Sebab semua pemimpin mempunyai keahlian, keterampilan, kemampuan yang terlibat dalam kegiatan yang saling berkaitan dalam upaya mencapai tujuan organisasi.
- b) Perencanaan, menunjukkan bahwa pemimpin memikirkan tujuan dan kegiatan sebelum melakukan kegiatan pada suatu cara, rencana, dan logika.
- c) Pengorganisasian, berarti para pemimpin mengkoordinir sumber daya manusia dan sumber daya lain yang dimiliki

- d) Memimpin ini menunjukkan bagaimana para pemimpin mengarahkan dan mempengaruhi bawahannya, menggunakan orang lain untuk tugas tertentu.
- e) Pengawasan, para pemimpin berusaha untuk meyakinkan bahwa organisasi bergerak pada arah atau jalur tujuan, apabila organisasi berjalan pada jalur yang salah maka para pemimpin berusaha mencari permasalahannya dan mengembalikan pada jalur yang benar.

7) Chandler Jr

"Strategi can be deffinied as the determination long term goals and objectives of an anterprise and adaption of courses of action and allocation resources necessary for carrying out these goal."

Maksudnya bahwa strategi mempunyai komponen pokok yakni tujuan dan sasaran cara bertindak dan alokasi sumber daya manusia untuk mencapai tujuan tersebut.¹⁵

8) Crisience

"Pola-pola berbagai tujuan serta kebijaksanaan dasar dan rencana-rencana untuk mencapai tujuan tersebut. Dirumuskan sedemikian rupa sehingga jelas apa yang sedang dan akan dilaksanakan oleh perusahaan. Demikian juga sifat perusahaan baik sekarang maupun yang akan datang."¹⁶

Manajemen strategis adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah strategi

¹⁵ Djojohadikusuma, Sumitro, 1987. *Teori Ekonomi dan Kebijakan Pemba*
PT. Gramedia, h. 502

¹⁶ Richard Crisience, dan D. A. Suastika, 1984. *Strategi Manajemen* Y&R

yang efektif untuk membantu mencapai sasaran organisasi dalam upaya pencapaian tujuan karena pemimpin setiap organisasi berupaya untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi apapun tujuan yang diterapkan oleh suatu organisasi, manajemen strategis adalah suatu proses untuk mencapai tujuan tersebut.

b. Manfaat Manajemen Strategis

Manajemen strategis memiliki peran yang sangat signifikan dalam membantu organisasi untuk mencapai tujuannya. Manajemen strategis berfungsi sebagai sarana untuk mengkomunikasikan tujuan organisasi dan jalan yang hendak ditempuh untuk mencapai tujuan tersebut.

1) Manfaat Finansial

Manfaat paling utama adalah tendensi untuk menaikkan tingkat keuntungan meskipun tidak secara otomatis dengan menerapkan manajemen strategis.

2) Manfaat Non-Finansial

- a) Membantu mengidentifikasi, memprioritaskan dan mengeksploitasi peluang.
- b) Menyiapkan pandangan terhadap manajemen *problem*.
- c) Menggambarkan *framework* untuk meningkatkan koordinasi dan kontrol terhadap aktivitas.

d) Meminimalkan pengaruh dari perubahan

- e) Memungkinkan keputusan utama untuk mendukung tujuan yang ditetapkan.
- f) Memungkinkan alokasi waktu dan sumber daya yang lebih efektif untuk mengidentifikasi peluang.
- g) Memungkinkan penggunaan sumber daya dan waktu yang lebih sedikit.
- h) Membantu perilaku yang lebih terintegrasi dan individu untuk mencapai *total effort*.

c. Tahap-tahap Manajemen Strategis

Mengingat perumusan langkah strategis penelitian ini menggunakan model manajemen strategis, maka dalam menganalisa yang digunakan urutan proses analisis yang mengacu pada model tersebut, yang dalam hal ini dibagi dalam beberapa tahapan proses sebagai berikut :

1) Identifikasi mandat dan misi organisasi

Mandat merupakan apa yang diharuskan dan diwajibkan oleh pihak yang lebih tinggi otoritasnya termasuk yang diharapkan dari masyarakat lokal sendiri. Sedangkan misi adalah pernyataan tentang untuk apa suatu organisasi atau lembaga didirikan atau misi merupakan *justifikasi* tentang kehadiran suatu lembaga, mengapa lembaga tersebut mengerjakan apa yang dikerjakan. Mandat dari sisi inilah yang digunakan sebagai titik tolak dalam

2) Analisis Lingkungan Strategis

Untuk merespon secara efektif terhadap perubahan lingkungannya, organisasi publik harus memahami lingkungan eksternal dan lingkungan internalnya. Sehingga mereka dapat mengembangkan strategi yang efektif dan mengkaitkan kedua lingkungan tersebut.

Pemahaman atas lingkungan internal berguna untuk mengetahui kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weakness*). Sedangkan lingkungan eksternal untuk mengetahui peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threats*). Pemahaman atas kondisi kedua lingkungan tersebut digunakan sebagai pijakan dalam analisis SWOT (*strength, weakness, opportunities, threats*) untuk merumuskan isu strategis pada tahapan analisis berikutnya.

Analisis lingkungan internal dilakukan terhadap :

- a) Sumber data yang dimiliki (*input*) meliputi : SDM, dana, sarana/fasilitas, struktur dan budaya organisasi.
- b) Strategi yang sedang digunakan dalam mengelola input.
- c) Kinerja (*output*) yang dicapai saat ini.

Intern adalah sikap kemampuan kerja pimpinan, staf, dan karyawan. Ada pula yang menyebutkan bahwa lingkungan intern itu sebenarnya adalah situasi di dalam organisasi yang meliputi kekuatan dan kelemahan organisasi baik didalam sisi operasional maupun

Analisis lingkungan eksternal dilakukan melalui :

- a) Pemantauan terhadap ragam kecenderungan dan kekuatan politik, sosial, teknologi, fisik, dan pendidikan.
- b) Mengamati *stakeholder* luar yang berpengaruh secara *client*, *customers*, para pembuat kebijakan (DPRD).
- c) Mengamati *competitor* dan *collaborators* yang ada.

Plaum & Delmont mengidentifikasi 6 kategori yang termasuk lingkungan eksternal :¹⁷

- a) Isu dan kecenderungan pada dana, bagaimana perolehan dana dalam pelaksanaan strategi yang sudah disusun dan akan direalisasikan pada konsumen.
- b) Perubahan nilai sosial dan politik, pengakuan dan perencanaan bagi konstituensi politik yang sedang muncul.
- c) Kecenderungan komputasi, sistem komunikasi dan informasi yang tinggi dimanfaatkan dalam merealisasikan strategi yang ada.
- d) Peningkatan dalam beban tanggung jawab dan manajemen resiko, mengembangkan strategi untuk memperkecil tanggung jawab warga.
- e) Perawatan kesehatan, mengadakan perjanjian sebagai pilihan terhadap ketentuan perawatan yang lebih baik untuk pegawai dan klien.

- f) Isu-isu yang lain yang berkaitan dengan SDA dan SDM, bencana alam ataupun pengajuan pensiun dini.

Sebuah organisasi harus bisa melihat lingkungan internal dan eksternal yang dari kedua lingkungan itu akan dapat dilihat peluang, ancaman, kekuatan, kelemahan dari organisasi tersebut dan staff harus dapat mengidentifikasi isu yang ada agar organisasi cepat tanggap dengan di dalam ataupun luar lingkungan organisasi.

Sebuah organisasi dapat mengembangkan lebih dari satu kebijakan dalam menangani hal penting yang terjadi dalam organisasi. Namun kebijakan tidak langsung memberi tahu manajer cara menangani suatu promosi tertentu. Kebijakan strategis merupakan pedoman untuk melaksanakan strategi yang ada, kebijakan strategis membatasi manajer dalam sebagian besar kasus tetapi tidak seluruhnya. Ia berfungsi sebagai pedoman bagi manajer tingkat menengah dan manajer penyelia (*supervisor*) dalam membuat pilihan tertentu.

Strategi kebijakan disusun untuk memastikan bahwa:

- a) Keputusan strategis dilaksanakan.
- b) Terdapat suatu dasar pengendalian.
- c) Waktu yang digunakan dalam mengambil keputusan hemat.
- d) Situasi yang sama ditangani dengan konsisten.
- e) Koordinasi antar unit dapat terjadi dengan baik.

3) Analisis isu strategis.

Pengidentifikasian isu strategis merupakan inti dari perencanaan strategis. Karena isu strategis pertanyaan, kebijakan mendasar yang harus ditemukan jawabannya dalam upaya mewujudkan mandat dan misi organisasi. Dalam mengidentifikasi isu strategis studi ini menggunakan pendekatan langsung (*the direct approach*) dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a) Mempelajari visi dan misi.
- b) Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan, peluang serta ancaman.
- c) Mengidentifikasi isu-isu strategisnya.

4) Analisis kritikal isu strategis.

Proses mengidentifikasi isu strategis merupakan proses yang cukup rumit, sehingga perlu dilakukan berbagai pengujian lebih lanjut terhadap isu-isu strategis yang lebih berhasil diidentifikasi, karena bukan tidak mungkin isu strategis. Untuk itu diperlukan untuk alat ukur/ tes untuk melihat seberapa strategis isu tersebut, sehingga terjaring isu-isu yang benar-benar strategis (*critical strategic issues*).

d. Perumusan Strategis

Pada dasarnya strategi merupakan garis besar (*out line*) respon organisasi terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapi. Oleh karena itu strategi harus dimuskan selaras dengan isu strategis yang

Dalam perumusan strategis ini dilakukan pendekatan lima tahapan perumusan strategis sebagai berikut :

- 1) Mengidentifikasi alternatif-alternatif umum yang dapat digunakan untuk menjawab isu-isu strategis.
- 2) Mempelajari kendala-kendala yang kemungkinan muncul dalam pelaksanaan alternatif tersebut.
- 3) Merumuskan usulan-usulan utama yang dapat digunakan untuk mewujudkan alternatif-alternatif tersebut, sekaligus mengantisipasi kemungkinan kendala-kendala yang ada.
- 4) Merumuskan kegiatan utama apa yang harus dilakukan dalam empat tahun ke depan.

2. Produksi Pangan

a. Pengertian

Menurut Eddy Herjanto, Produksi adalah :

"...suatu kegiatan yang berhubungan dengan penciptaan atau pembuatan barang, jasa atau kombinasinya, melalui proses transformasi dari masukan sumber daya produksi menjadi keluaran yang diinginkan".¹⁸

Sedang menurut Drs. T. Hani Handoko melalui manajemen

Produksi dan Operasi adalah :

"..merupakan usaha-usaha pengelolaan secara optimal penggunaan sumber daya-sumber daya (atau sering disebut factor-faktor produksi) – tenaga kerja, mesin-mesin, peralatan,

bahan mentah dan sebagainya – dalam proses transformasi bahan mentah dan tenaga kerja menjadi berbagai produk atau jasa”¹⁹

Dalam proses produksi ini dapat digambarkan secara singkat dimana terdapat sebuah aliran dari input kemudian terjadi transformasi terhadap input tersebut baru akan menjadi keluaran berupa produk.

Berikut juga produksi menurut Bruce R. Beattie and C.

Robert Taylor, produksi yaitu:

“Proses kombinasi dan koordinasi material-material dan kekuatan-kekuatan (input, faktor, sumber daya, atau jasa-jasa produksi) dalam pembuatan suatu barang atau jasa (output atau produk)”²⁰

Jadi disini ada perubahan dari input yang dimasukkan.

Baik itu input sumber daya maupun input lainnya yang nantinya akan dikombinasikan menjadi keluaran yang diinginkan.

Dengan berdasar definisi di atas, diketahui beberapa unsur penting dalam produksi, yaitu input atau masukan kemudian transformasi atau proses perubahan dan output atau hasil keluaran. Unsur inilah yang nantinya akan mempengaruhi hasil output yang diinginkan.

b. Produksi pangan

Merupakan proses dimana terjadi pemanfaatan sumber daya yang ada baik itu sumber daya alam, manusia teknologi, budaya yang nantinya

¹⁹ Handoko, T. Hani. 1985. *Dasar-dasar Manajemen Produksi dan Operasi*. Yog

²⁰ Beattie, Bruce R dan Taylor, C. Robert. 1994. *Ekonomi Produksi*. Diterjemah

akan digunakan untuk mengelola atau mengkombinasikannya agar menghasilkan produk berupa pangan.

Produksi pangan itu sendiri, tentunya tidak bisa berdiri sendiri. Banyak unsur-unsur lain yang harus digunakan untuk lebih memudahkan pengelolaan sumber daya-sumber daya yang ada agar dapat menghasilkan produk pangan yang bermutu.

3. Pemerintah Daerah

a. Pengertian

Menurut Mariun, pemerintah dapat didefinisikan mejadi dua pengertian, yakni :²¹

Pemerintah dalam arti luas adalah segala tugas/ wewenang kekuasaan negara, apabila kita menggunakan atau mengikuti perbidangan Montesqieu pemerintah dalam arti luas adalah bidang-bidang Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif.

Pemerintah dalam arti sempit diartikan sebagai tugas/ kewenangan kekuasaan khusus dalam bidang eksekutif saja.

Dalam pasal 1 ayat (2) Undang-undang no. 32 tahun 2004 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah ditetapkan bahwa yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah penyelenggaraan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip ekonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan

Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.²²

Sesuai dengan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam daerah Propinsi, daerah Kabupaten, dan daerah Kota yang bersifat otonom, maka mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat.

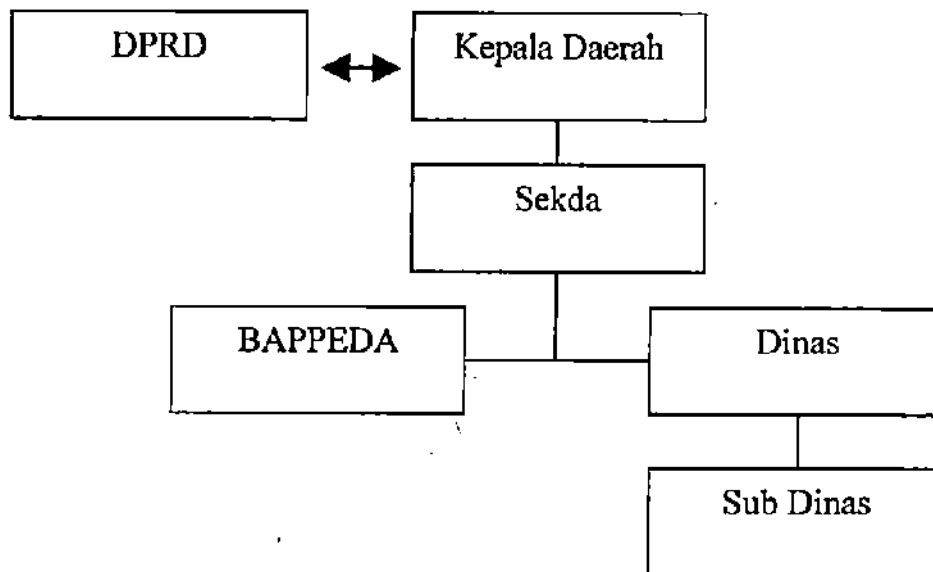
b. Pemerintah Daerah

Dalam operasional pemerintah, pemerintah daerah berfungsi untuk menjalankan semua karyawan pemerintah, kecuali wewenang bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, pengadilan, moneter, fiskal, agama serta kewenangan yang menyangkut kebijakan pemerintah nasional. Dalam bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah Kabupaten dan daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, petanahan, koperasi dan tenaga kerja.

²² Undang-Undang otonomi Daerah No. 32 tahun 2004.

c. Tugas Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah terdiri dari badan eksekutif yang meliputi Bupati dan dibantu Wakil Bupati serta badan eksekutif yang diisi oleh DPRD, adapun struktur pemerintahan daerah adalah sebagai berikut.



Dari bagan di atas, struktur pemerintahan daerah dapat dilihat bahwa pemerintahan tertinggi dipegang oleh DPRD dan kepala daerah yang bersama-sama memimpin daerahnya, kemudian dibantu oleh sekda yang membantu tugas kepala daerah kemudian Sekda untuk menjalankan tugasnya dibantu oleh BAPPEDA dan dinas-dinas pemerintah. Sementara Sub Dinas merupakan unit pelaksana dari Dinas itu sendiri.

Dinas daerah adalah unsur pelaksanaan pemerintah daerah maka dilaksanakan pembentukan unsur-unsur yang oleh pemerintah pusat telah diserahkan kepada pemerintah daerah untuk menjadi urusan rumah tangganya sehingga dengan demikian pembentukan dinas daerah untuk melaksanakan unsur-unsur yang telah menjadi urusan

pusat. Di dalam Dinas itu sendiri terdapat unsur-unsur organisasi. Meliputi Unsur Pimpinan, Unsur Pembantu Pimpinan, Unsur Pelaksana, Unit Pelaksana Teknis Dinas, Cabang Dinas, dan Kelompok Jabatan Fungsional. Sub Dinas adalah unsur pelaksana dari Dinas yang bersangkutan, dengan tugas sesuai dengan apa yang dirumuskan sebagai wewenangnya. Dalam hal ini sebagai unsur pelaksana Dinas Pertanian dan Kelautan adalah Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura dengan tugasnya menyusun kebijakan teknis serta membina pelaksanaan bimbingan dan pelayanan teknis di bidang tanaman pangan dan hortikultura.

d. Dinas Pertanian dan Kelautan

Unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Pertanian dan Kelautan, dan bertanggung jawab terhadap Bupati. Di dalam Dinas Pertanian dan Kelautan ini terdiri dari berbagai unsur terendah organisasi yang mempunyai tugas di bidangnya masing-masing, diantaranya Unsur Pimpinan, Unsur Pembantu Pimpinan, Unsur Pelaksana, Unit Pelaksana Cabang Dinas, Cabang Dinas, dan Kelompok Jabatan Fungsional.

e. Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura

Unsur pelaksana dari Dinas Pertanian dan Kelautan yang mempunyai tugas menyusun kebijakan teknis serta membina pelaksanaan bimbingan dan pelayanan teknis di bidang tanaman pangan dan hortikultura. Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura ini memiliki 4

salah untuk membantu pelaksanaan dari fungsinya :

- 1) Seksi Produksi Pangan dan Hortikultura
- 2) Seksi Bina Usaha Tanaman Pangan dan Hortikultura
- 3) Seksi Perlindungan Tanaman
- 4) Seksi Sumber Daya, Sarana dan Prasarana

4. Desentralisasi

Secara etimologis berasal dari kata latin “De” yang berarti lepas dan “Centris” yang berarti pusat, dengan demikian konsep desentralisasi dapat dikonotasikan adanya pelepasan wewenang dari pemerintah pusat menjadi wewenang pemerintah daerah atau lokal. Dari sudut pandang ketatanegaraan, dapat diartikan sebagai pelimpahan wewenang kekuasaan pemerintah pusat kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri.

Ir. Sujamto mendefinisikan desentralisasi sebagai berikut :

*“Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka penyerahan azas desentralisasi pada dasarnya mejadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa diserahkan sepenuhnya kepada daerah, baik yang menyangkut pada penentuan kebijakan perencanaan, pelaksanaan, maupun pembiayaannya. Demikian pula perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah itu sendiri, terutama dinas-dinas daerah”.*²³

Sedangkan menurut Inu Kencana Syafi’i :

*“Azas desentralisasi adalah azas penyerahan sebagai urusan dari pemerintahan pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan teknik desentralisasi sebagian urusan pemerintahan diserahkan daerah otonom menjadi urusan rumah tangganya”.*²⁴

Dalam dasar pemikiran UU No. 32 Tahun 2004, ketentuan umum nomor 1 disebutkan bahwa Negara Republik Indonesia sebagai Negara

²³ Sujamto, 1988. *Cakrawala Otonomi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika, h. 30

Kesatuan menganut asas Desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Karena itu dalam pasal 18 UUD 1945, yang antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang. Dalam penjelasan pasal tersebut, antara lain dikemukakan bahwa "Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *cenheidsstat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga, daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah yang bersifat otonom atau bersifat administratif belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang". Di daerah yang bersifat otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah. Oleh karena itu, di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Berdasarkan definisi tersebut di atas maka yang dimaksud dengan desentralisasi dalam penelitian ini adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti pengertian desentralisasi yang dianut oleh UU No. 33 Tahun 2004.

E. DEFINISI KONSEPSIONAL

Yang dimaksud dengan definisi konseptual adalah suatu usaha untuk

agar tidak terjadi kesalahpahaman. Definisi konseptual yang dipakai dalam penelitian ini adalah :

1. Tanaman Pangan

Tanaman pangan yang dimaksud di sini meliputi tanaman Padi Sawah, Padi Gogo, Tanaman Jagung, Tanaman Kedele, Tanaman Kacang Tanah, Tanaman Kacang Hijau, Tanaman Ubikayu, Tanaman Ubi Jalar, Tanaman Shorgum, Tanaman Tales (lokal), Tanaman Ganyong (lokal), Tanaman Irut (lokal).

2. Strategi

Strategi yaitu cara yang ditempuh untuk mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditentukan dengan menggunakan kecakapan dan sumber daya yang ada.

3. Manajemen Strategis

Manajemen strategis adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah strategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran perusahaan.

4. Pemerintah Daerah

Penyelenggaraan oleh Pemerintah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip ekonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

5. Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura

Unsur pelaksana Dinas Pertanian dan Kelautan yang bergerak di bidang tanaman pangan dan hortikultura dan dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Pertanian dan Kelautan.

F. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional merupakan indikator-indikator yang dibutuhkan penyusun dalam penelitian yang diambil atau untuk membuat pertanyaan di dalam melakukan wawancara.

Indikator-indikator tersebut adalah :

1. Analisa lingkungan strategis Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Kulon Progo

a. Kekuatan dan kelemahan

Merupakan kondisi internal organisasi, meliputi :

- 1) Sumber data yang dimiliki (*input*) meliputi : SDM, dana, sarana/ fasilitas, struktur dan budaya organisasi.
- 2) Strategi yang sedang digunakan dalam mengelola *input*.
- 3) Kinerja (*output*) yang dicapai saat ini.

b. Peluang dan ancaman

Meliputi kondisi eksternal organisasi, meliputi :

- 1) Dukungan terhadap program berdasarkan dan kekuatan politik

- 2) Mengamati *stakeholder* luar yang berpengaruh secara *client*, *customers*, para pembuat kebijakan (DPRD).
 - 3) Mengamati *competitor* dan *collaborators* yang ada.
2. Isu-isu strategis yang dihadapi Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura dalam meningkatkan produksi pangan tahun 2005-2006
 - a. Kesadaran masyarakat mengenai pola tanam yang baik.
 - b. Persaingan Sumber daya manusia dengan daerah lain.
 - c. Fasilitas pertanian.
 - d. Kualitas dan *skill* para petani dan aparat.
 3. Strategi yang dilakukan Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Kulon Progo dalam meningkatkan produksi pangan tahun 2005-2006.

G. METODE PENELITIAN

Penelitian ini diusahakan dapat memberikan jawaban tentang strategi Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura dalam meningkatkan produksi pangan di Kabupaten Kulon Progo tahun 2005-2006, guna menjawab pertanyaan tersebut, maka dalam penelitian ini akan digunakan metode penelitian kualitatif.

1. Jenis Penelitian

Di dalam jenis penelitian ini penulis menggunakan penelitian deskriptif. Menurut Winarno Surachmad :

"Penelitian deskriptif merupakan istilah yang umum dan mencakup beberapa teknik deskriptif, diantaranya penelitian yang menuturkan, m

dan menganalisis data serta untuk menyelesaikan masalah m

Created with

pada saat sekarang dengan menggunakan teknik interview, observasi dan dokumentasi”²⁵

Berdasarkan penelitian tersebut diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan sesuatu yang berlaku saat ini. Dengan kata lain penulisan deskriptif bertujuan untk memperoleh informasi mengenai keadaan saat ini. Dan melihat kaitan antara variabel-variabel yang ada. Penelitian ini tidak menguji atau penelitian hipotesa, melainkan hanya mendeskripsikan informasi apa adanya sesuai dengan variabel-variabel yang diteliti.

2. Sumber Data

a. Data Primer

Sumber data yang diperoleh atau dikumpulkan dengan jalan penulis mengadakan wawancara langsung atau kunjungan ke instansi terkait dengan penelitian mengenai Strategi Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura dalam Meningkatkan Produksi Pangan di Kulon Progo Tahun 2005-2006.

b. Data Sekunder

Yaitu, data yang dikumpulkan dengan mencatat dari buku-buku, artikel peraturan-peraturan, serta mencatat dari instansi langsung yang berkaitan dengan penelitian, surat dokumen-dokumen laporan tahunan tentang usaha peningkatan produksi pangan di Kulon Progo oleh Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura.

3. Unit Analisa Data

Dalam penelitian ini unit analisa data dapat diartikan sebagai obyek nyata yang akan diteliti yaitu untuk mengetahui bagaimana strategi Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Dalam Meningkatkan Produksi Pangan di Kulon Progo Tahun 2005-2006, maka dalam penelitian ini perlu penyusunan tentukan sebagai unit analisisnya adalah kantor Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Kulon Progo meliputi Seksi Produksi Pangan dan Hortikultura, Seksi Bina Usaha Tanaman Pangan dan Hortikultura, Seksi Perlindungan Tanaman, Seksi Sumber Daya, Sarana dan Prasarana.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Interview (wawancara)

Wawancara adalah salah satu metode untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada pihak terkait yang mempunyai wewenang dengan penelitian ini, yaitu Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Kulon progo.

b. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu suatu cara untuk mengumpulkan data dengan cara mempelajari buku, dokumentasi, catatan-catatan yang dimiliki oleh Sub Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura atau instansi-instansi terkait dengan penelitian dan juga buku-buku literatur yang digunakan sehingga dapat dimanfaatkan untuk memperoleh data. Teknik ini dilakukan untuk mengumpulkan dan menganalisis teori-teori, konsep-konsep, serta peraturan

peraturan dan informasi lain yang diperoleh dari buku-buku dan literatur lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

5. Teknik Analisa Data

Ada banyak definisi penelitian kualitatif, diantaranya yang dikemukakan oleh Bogdan dan Taylor. Mereka mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.²⁶

Sehingga teknik analisa yang digunakan adalah kualitatif, yaitu data yang diperoleh dikualifikasikan, digambarkan dengan kata-kata atau kalimat yang dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan, selanjutnya menganalisa dengan gejala atau objek yang diteliti dan menginterpretasikan data atas dasar teori yang ada serta runtut memakai makna yang bersifat menyeluruh.

Dengan demikian laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberikan gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut diperoleh dengan cara membaca catatan laporan, dokumen resmi dan sebagainya, untuk memperoleh keabsahan data penelitian ini dengan memperhatikan validitas, realibilitas, dan objektifitas.

Di dalam penelitian ini juga akan menggunakan teknik analisis SWOT dan dikenal dengan teknik TOWS, teknik ini mendahulukan analisa ancaman dan peluang untuk kemudian melihat sejauh mana kapabilitas

internal sesuai dan cocok dengan faktor-faktor eksternal tersebut. Semua organisasi tanpa kecuali hendaknya berusaha mengembangkan strategi untuk maju atau bertahan, strategi dapat dirumuskan setelah TOWS dianalisis.

Ada 4 strategi yang tampil dalam analisis TOWS :²⁷

- a. Strategi SO : dipakai untuk menarik keuntungan dan peluang yang tersedia dalam lingkungan internal.
- b. Strategi WO : bertujuan untuk memperbaiki kelemahan internal dengan memanfaatkan peluang dari lingkungan luar.
- c. Strategi ST : akan digunakan organisasi untuk menghindari paling tidak memperkecil dampak dari ancaman yang datang dari luar.
- d. Strategi WT : adalah taktik pertahanan yang diarahkan pada usaha memperkecil kelemahan internal dan menghindari ancaman eksternal.

Keempat strategi itu didapat setelah memadukan dua faktor strategis :

- a. Kekuatan dipadu peluang didapat strategi SO.
- b. Peluang dipadu kelemahan didapat strategi WO.
- c. Ancaman dipadu kekuatan didapat strategi ST.
- d. Ancaman dipadu kelemahan didapat strategi WT.

TABEL 1.3
MATRIKS TOWS

INTERNAL EKSTERNAL	STRENGTH	WEAKNESSES
	1	1
	2	2
	3 Susun daftar kekuatan	3 Susun daftar kelemahan
	4	4
	5	5
6	6	
OPPORTUNITESSES	STRATEGI SO	STRATEGI WO
1	1	1
2	2	2
3 Susun daftar peluang	3 Pakai kekuatan untuk memanfaatkan peluang	3 Tanggulangi kelemahan dengan memanfaatkan peluang
4	4	4
5	5	5
6	6	6
THREATS	STRATEGI ST	STRATEGI WT
1	1	1
2	2	2
3 Susun daftar ancaman	3 Pakai kekuatan untuk menghindari ancaman	3 Perkecil kelemahan dan hindari ancaman
4	4	4
5	5	5
6	6	6

Sumber: Hungey, J. David dan Wheeler, Thomas L. Manajemen Strategik