



TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN BUPATI
NOMOR 45 TAHUN 2010 TENTANG PEMBENTUKAN
SUSUNAN ORGANISASI DAN TATA KERJA UNIT
PELAKSANA TEKNIS (UPT) BALAI PENYULUHAN
PERTANIAN PERIKANAN DAN KEHUTANAN DI
KABUPATEN NUNUKAN**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

YULIANA

NIM. 500893664

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2016**

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Implementasi Kebijakan Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan Pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Nunukan, 17 Juni 2016

Yang Menyatakan



(YULIANA)
NIM 500893664

ABSTRACT

The Implementation of Regent Regulation No. 45 Year 2010 on the Formation of Organizational and Methodological Structure of Technical Implementing Service Unit (UPT) of Center for Agriculture, Fisheries and Forestry Extension at Regional Food Security Agency and Implementing Extension in Nunukan

YULIANA

(anayuli339@gmail.com)

Graduate Program of Universitas Terbuka

The implementation of agricultural extension can be run properly if it is supported by professional and reliable extension team and agency. The extension agency that is under the organizational unit for the Regional Food Security Agency and Implementing Extension (BKP3D) of Nunukan is a Technical Implementing Service Unit (UPT) of Center for Agriculture, Fisheries and Forestry Extension that was established by Regent Regulation No. 45 Year 2010 on the Formation of Organizational and Methodological Structure (SOTK) of Technical Implementing Service Unit (UPT) of Center for Agriculture, Fisheries and Forestry Extension at Regional Food Security Agency and Implementing Extension of Nunukan regency. This study aims at analyzing the implementation of the Regent Regulation No. 45 Year 2010 and analyzing factors that drive and inhibit the implementation of the Regent Regulation No. 45 Year 2010. Research design of this study is qualitative descriptive. It took place in Nunukan regency and the locus was at UPT of BKP3D. Instruments of data collection are interview and documentation. This study uses purposive sampling in selecting participants. Data analysis method uses Miles Huberman and Saldana's Interactive Analysis Model. Data analysis was done by condensing data, presenting data, and making a conclusion. The results showed an overall policy implementation Implementation Unit Technical Center for Agricultural Extension Fisheries and Forestry as a meeting place for Formulating Program field extension Extension and Agricultural Development Programmes goes pretty well according to the ability of the implementer, although not optimal. Factors that encourage the implementation of the implementation is effective communication with technical departments, human resources are complete in several UPT BP3K, organizing committee responsible attitude in implementing the tasks and structure of bureaucracy complete in some UPT BP3K. While the factors that hamper is No effective communication during the formation of declaring, lack of human resources in some UPT BP3K, absence of funding, facilities and infrastructure are inadequate, Attitude organizing committee is not responsible for implementing the tasks and structure of bureaucracy that is not Detailed in some UPT BP3K, when linked with the theory put forward Edwards III then the indicator variable associated with communication, resources, disposition and bureaucratic structure.

Keyword: Implementation, Policy, Extension Agency, UPT BP3K

ABSTRAK

Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan

YULIANA

(anayuli339@gmail.com)

Program Pascasarjana Universitas Terbuka

Penyelenggaraan penyuluhan pertanian dapat berjalan dengan baik dan benar apabila didukung dengan tenaga penyuluh yang profesional dan kelembagaan penyuluhan yang handal. UPT BP3K adalah lembaga penyuluhan yang ada di bawah unit organisasi BKP3D yang dibentuk berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan. Tujuan dalam penelitian ini adalah Menganalisis Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 dan menganalisis Faktor-faktor yang mendorong dan Menghambat dalam Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010. Desain penelitian ini adalah *Deskriptif Kualitatif*. Lokasi penelitian di Kabupaten Nunukan dan lokus penelitian UPT pada BKP3D. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara mendalam dan dokumentasi. Teknik penentuan informan dengan *Purposive Sampling* dan Metode analisis data yang digunakan adalah dengan *Model Analisis Interaktif Miles Huberman dan Saldana*. Agar data yang disajikan tidak bias digunakan teknik triangulasi data. Hasil penelitian menunjukkan secara keseluruhan implementasi kebijakan Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan sebagai tempat bertemunya penyuluh lapangan untuk Merumuskan Program Penyuluhan dan Program Pembangunan Pertanian berjalan cukup baik sesuai kemampuan para implementator walaupun belum optimal. Faktor-faktor yang mendorong pelaksanaan implementasi adalah Komunikasi yang efektif dengan dinas teknis, Adanya sumber daya manusia yang lengkap di beberapa UPT BP3K, Sikap pelaksana kegiatan yang bertanggungjawab dalam melaksanakan tugas dan Struktur Birokrasi yang lengkap di beberapa UPT BP3K. Sedangkan faktor-faktor yang menghambat adalah Tidak ada komunikasi efektif pada saat pembentukan perbup, Kurangnya sumber daya manusia di beberapa UPT BP3K, Tidak adanya pendanaan, Sarana dan prasarana yang kurang memadai, Sikap pelaksana kegiatan yang tidak bertanggungjawab dalam melaksanakan tugas dan Struktur Birokrasi yang tidak lengkap di beberapa UPT BP3K, bila dikaitkan dengan teori yang dikemukakan *Edwards III* maka indikator tersebut berkaitan dengan variabel komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan, Kelembagaan penyuluh , UPT BP3K

PERSETUJUAN TAPM

Judul Penelitian : Implementasi Kebijakan Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan Pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan

Penyusun TAPM : Yuliana, SP

Nim : 500893664

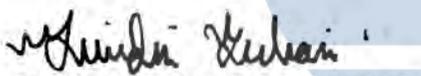
Program Studi : Administrasi Publik

Hari/Tanggal : Sabtu, 18 Juni 2016

Menyetujui ;

Pembimbing II

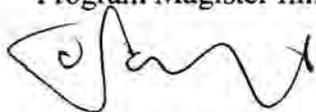
Pembimbing I


Aminuddin Zuhairi, M.Ed.Ph.D
NIP 19611127 198803 1001


Dr.Drs. Sofjan Aripin, M.Si
NIP 19660619 199203 1 002

Mengetahui,

Ketua Bidang / Ilmu
Program Magister Ilmu Administrasi



Dr. Darmanto, M. Ed
NIP 19591027 198603 1 003

Direktur
Program Pascasarjana



Susiati, M.Sc. Ph.D
NIP 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Yuliana, SP
Nim : 500893664
Program Studi : Administrasi Publik
Judul Penelitian : Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan Pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Studi Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Sabtu, 18 Juni 2016
Waktu : 16,30 – 18.00 Wit

Dan telah dinyatakan **LULUS**

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji

Nama : Dr.Drs. Sofjan Aripin, M.Si

Tanda Tangan

Penguji Ahli

Nama : Prof. Dr. Arie Djaenuri, M.A

Pembimbing I

Nama : Dr.Drs. Sofjan Aripin, M.Si

Pembimbing II

Nama : Aminuddin Zuhairi, M.Ed.Ph.D



.....
.....
.....

KATA PENGANTAR

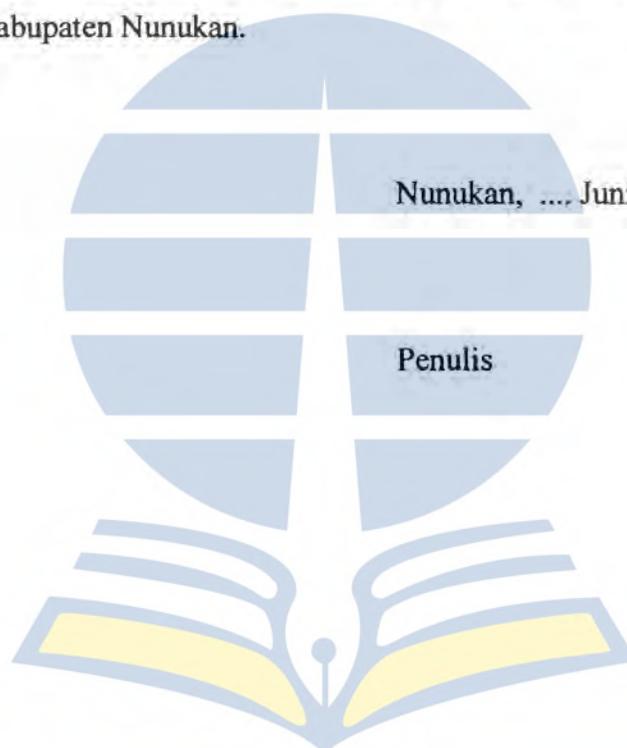
Puji dan syukur saya panjatkan pada Tuhan Yesus Kristus, atas berkat dan karunia-Nya sehingga penulis mendapat kekuatan dan kesehatan untuk dapat menyelesaikan penulisan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan Pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan”**. Penulisan TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Publik Administration Program Pascasarjana Universitas Terbuka.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan TAPM ini masih jauh dari kesempurnaan baik dari segi penulisan maupun penyajian materi. Untuk itu atas bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak mulai dari perkuliahan sampai penulisan TAPM ini maka penulis mengucapkan ucapan banyak terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada :

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka Ibu Suciati, M.Sc.Ph.D
2. Kepala UPBJJ-UT Samarinda dan Tarakan selaku penyelenggara Program Pascasarjana:
3. Bapak Dr. Drs. Sofjan Aripin, M.Si selaku pembimbing I yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan TAPM:
4. Bapak Aminuddin Zuhairi, M.Ed.Ph.D selaku pembimbing II yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan TAPM:
5. Kabid Program Magister Administrasi Publik selaku penanggung jawab Program Magister Ilmu Administrasi:
6. Kedua orang tuaku yang sangat kusayangi dan kuhormati, suamiku tercinta Ambrosius Saka, anak-anakku yang sangat kucintai Garry, Dinda, Kanzy, semua saudaraku (Ruben, Yarius ST, Joni Tandi, S.ST, Robin dan Nutor) dan keponakanku (Ucen, Lia, efan dan Ceria) yang telah memberikan bantuan, dukungan moral dan materil.

7. Kepala BKP3D, semua kepala UPT dan Penyuluh yang telah banyak membantu dalam penyusunan TAPM ini.
8. Sahabat terbaikku Anthonia, Yuniarti, dan Zet Simon dan semua teman satu kelompok bimbingan pak Sofyan atas kebersamaan semangat dan dukungannya yang telah banyak membantu dalam penyusunan TAPM ini.
9. Semua pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan TAPM ini yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu namanya

Akhir kata, penulis berharap Tuhan Yang Maha Kuasa kiranya berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga TAPM ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu Administrasi Publik terlebih khusus Pemerintah Kabupaten Nunukan.



RIWAYAT HIDUP

- Nama : Yuliana, SP
- NIM : 500893664
- Program Studi : Administrasi Publik
- Tempat / Tanggal Lahir : Nunukan, 19 Juli 1977
- Riwayat Pendidikan : Lulus SDN 005 di Nunukan pada tahun 1990
Lulus SMPN 1 di Nunukan pada tahun 1993
Lulus SMAN 1 di Nunukan pada tahun 1996
Lulus S1 di Universitas Mulawarman Samarinda pada tahun 2001
- Riwayat Pekerjaan :
1. Tahun 2002 s/d 2004 bekerja sebagai Administrasi Keuangan pada Care International Indonesia Pilot Project Sebuku Sembakung di Kabupaten Nunukan.
 2. Tahun 2004 s/d 2009 Bekerja sebagai honorer pada Bagian Pembangunan Sekretariat Daerah Kabupaten Nunukan
 3. Tahun 2009 s/d sekarang sebagai Penyuluh Pertanian Lapangan di BKP3D Kabupaten Nunukan.

Nunukan,Juni 2016

YULIANA, SP
NIM 500893664

DAFTAR ISI

	Halaman
Abstract	i
Abstrak	ii
Lembar Persetujuan	iii
Lembar Pengesahan	iv
Kata Pengantar	v
Riwayat Hidup	vii
Daftar Isi	viii
Daftar Bagan	x
Daftar Tabel	xi
Daftar Lampiran	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kajian Teori	9
1. Konsep Kebijakan Publik	9
2. Konsep Implementasi Kebijakan Publik	12
3. Model Implementasi Kebijakan Publik	15
4. Konsep Organisasi	29
5. Konsep Penyuluhan	30
6. Penelitian Terdahulu	32
B. Kerangka Berfikir	37
C. Oprasionalisasi Konsep	39
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Desain Penelitian	41
B. Unit Analisis	41
C. Informan Penelitian	41
D. Instrumen Penelitian	42
E. Prosedur Pengumpulan Data	42
F. Metode Analisis Data	43
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Deskripsi Objek Penelitian	46
B. Hasil dan Pembahasan	57
1. Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan Di Kabupaten Nunukan	57
2. Faktor-faktor yang Mendorong dan Menghambat Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan	

Organisasi Dan Tata Kerja Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan Di Kabupaten Nunukan		85
3. Interpretasi Peneliti		102
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN		
A. Kesimpulan		105
B. Saran		107
DAFTAR PUSTAKA		109
Lampiran 1 Kuisisioner		
Lampiran 2 Pedoman Wawancara		
Lampiran 3 Transkrip Wawancara		



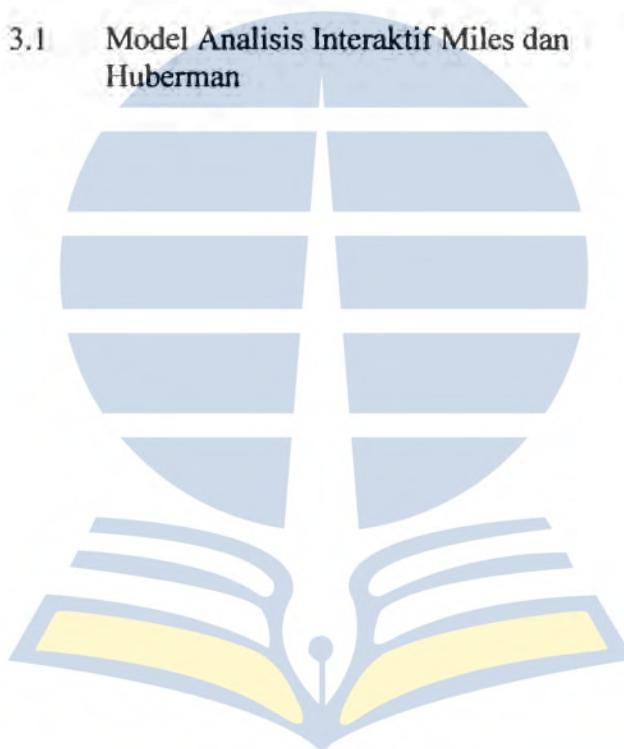
DAFTAR BAGAN

			Halaman
Bagan	2.1	Implementasi Kebijakan Perbup Nomor 45 Tahun 2010	37
Bagan	02	Struktur Organisasi UPT BP3K Pada BKP3D di Kabupaten Nunukan	57



DAFTAR GAMBAR

			Halaman
Gambar	2.1	Model Implementasi Edwars III	18
Gambar	2.2	Model Implementasi Kebijakan Grindel	21
Gambar	2.3	Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn	22
Gambar	2.4	Model Implementasi Kebijakan Masmanian dan Sabatier	25
Gambar	3.1	Model Analisis Interaktif Miles dan Huberman	45



DAFTAR TABEL

			Halaman
Tabel	1.1	UPT BP3K Berdasarkan Wilayah Binaan di Kabupaten Nunukan	4
Tabel	1.2	Jumlah Sumber Daya Manusia Berdasarkan UPT BP3K	5
Tabel	1.3	Sarana dan Prasarana di UPT BP3K	5
Tabel	4.1	Luas Wilayah Kabupaten Nunukan Tahun 2015	48
Tabel	4.2	Jumlah Penduduk se Kabupaten Nunukan Tahun 2015	48
Tabel	4.3	Jumlah UPT BP3K se Kabupaten Nunukan Tahun 2015	61
Tabel	4.4	Jumlah BPP Berdasarkan UPT BP3K Tahun 2015	67
Tabel	4.5	Kepala sub Bagian di UPT BP3K se Kabupaten Nunukan Tahun 2015	71
Tabel	4.6	Jumlah Pokja di UPT BP3K se Kabupaten Nunukan Tahun 2015	74
Tabel	4.7	Jumlah Penyuluh Berdasarkan UPT BP3K se Kabupaten Nunukan Tahun 2015	78
Tabel	4.8	Jumlah Kelembagaan Petani Berdasarkan UPT BP3K Tahun 2015	79
Tabel	4.9	Aset yang ada di UPT BP3K Tahun 2015	95

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan pertanian merupakan salah satu kebijakan pemerintah yang harus diimplementasikan oleh aparatur sipil negara khususnya dalam bidang pertanian, implementasi ini dilaksanakan dalam menghadapi perubahan-perubahan yang begitu cepat, dengan tujuan meningkatkan pendapatan, kesejahteraan dan kualitas hidup petani. Pembangunan pertanian dikatakan berhasil apabila terjadi perubahan pada masyarakat taninya, dari yang kurang baik menjadi lebih baik. Oleh sebab itu pembangunan pertanian yang berkelanjutan merupakan suatu keharusan karena sektor pertanian memegang peranan penting dalam hal ketersediaan pangan, lapangan kerja dan penyumbang devisa negara.

Sumber daya manusia yang langsung berhubungan dengan pembangunan sektor pertanian adalah aparat fungsional yaitu penyuluh pertanian. Dengan terbitnya Undang-Undang (UU) Nomor 16 Tahun 2006 tentang SP3K, peranan penyuluh pertanian menjadi semakin strategis dalam memfasilitasi proses pemberdayaan petani dan keluarganya. Peranan penyuluh pertanian sebagai fasilitator, motivator dan pendukung gerak usaha petani merupakan titik sentral dalam memberikan penyuluhan kepada petani. Kesalahan dalam memberikan penyuluhan kepada petani nantinya akan menimbulkan dampak negatif yang dapat membahayakan lingkungan. Pada prinsipnya proses penyelenggaraan penyuluhan pertanian dapat berjalan dengan baik dan benar apabila didukung dengan tenaga penyuluh yang

profesional, kelembagaan penyuluhan yang handal, materi penyuluhan yang berkelanjutan, sistem penyelenggaraan penyuluhan yang benar serta metode penyuluhan yang tepat dan manajemen penyuluhan yang sinergi.

Implementasi kebijakan otonomi daerah dan sistem pemerintahan yang desentralistik berpengaruh juga terhadap para penyuluh pertanian baik di pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Kebijakan ini juga berdampak terhadap penyuluhan pertanian khususnya kelembagaan penyuluh di daerah yang cukup bervariasi. Kelembagaan penyuluhan ini sangat diperlukan untuk memwadahi proses penyelenggaraan penyuluhan. Sebelum pelaksanaan otonomi daerah kelembagaan penyuluh adalah Balai Informasi Penyuluhan Pertanian (BIPP) dan sekarang berubah menjadi Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) yang merupakan mata rantai lembaga penyuluhan yang terdekat dengan masyarakat yang berada di kecamatan.

Bukti nyata pemerintah daerah dalam mengakomodir peningkatan kapasitas penyuluh dalam memberikan penyuluhan partisipatif bagi petani, nelayan dan pelaku usaha lainnya maka dibentuklah Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah (BKP3D) berdasarkan Peraturan Bupati (Perbup) Nunukan Nomor 23 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dimana semua penyuluh pertanian, perikanan dan kehutanan yang selama ini berada di dinas masing-masing menjadi bersatminkal pada BKP3D yang merupakan kelembagaan penyuluhan di tingkat Kabupaten.

Lembaga penyuluhan yang ada di bawah unit organisasi BKP3D adalah balai penyuluhan pertanian (BPP) yang letaknya di kecamatan, dan

untuk mengoptimalkan fungsi balai penyuluhan pertanian sebagai tempat bertemunya para penyuluh lapangan untuk merumuskan program penyuluhan dan program pembangunan pertanian perikanan dan kehutanan maka Bupati Nunukan mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan.

Tugas Utama UPT BP3K adalah melaksanakan sebagian tugas teknis operasional BKP3D dalam penyelenggaraan penyuluhan pertanian, perikanan, dan kehutanan di wilayah kerjanya masing-masing kecamatan yang meliputi pengembangan sumber daya manusia penyuluhan, sarana dan prasarana, informasi, teknologi, kelembagaan dan bina usaha tani. (Perbup Nunukan No. 45 Tahun 2010 Bab IV Pasal 5)

Fenomena yang terjadi terkait implementasi kebijakan Perbup Nunukan No. 45 Tahun 2010 tentang kelembagaan penyuluhan berjalan lambat dimana setelah hampir enam tahun pelaksanaan regulasi tersebut baru ada 6 UPT BP3K yang terbentuk yang membawahi 5 BPP yang tersebar di 16 kecamatan yang ada di Kabupaten Nunukan, hal ini berindikasi dalam satu UPT BP3K harus membawahi dua sampai lima kecamatan yang letaknya sangat berjauhan, sebagaimana ditunjukkan pada tabel 1.1

Tabel. 1.1
UPT-BP3K berdasarkan Wilayah Binaan di Kabupaten Nunukan

NO	UPT BP3K	Kecamatan
1	Nunukan	3
2	Sebatik	5
3	Sebuku	2
4	Sembakung	2
5	Lumbis	2
6	Krayan	2
	Jumlah	16

Sumber : Data Primer BKP3D diolah Tahun 2015

Sumber daya manusia yang ada di UPT BP3K juga masih kurang, khususnya tenaga fungsional penyuluh. Dari 240 desa yang ada di Kabupaten Nunukan jumlah penyuluh yang tersedia hanya 123 orang dimana kuantitas penyuluh yang ada tidak sebanding dengan jumlah wilayah binaan, sehingga satu penyuluh harus membina lebih dari satu desa bahkan ada desa yang tidak ada penyuluhnya. Mengacu Undang-Undang (UU) Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan (SP3K) yang menekankan satu desa satu penyuluh maka pelaksanaan regulasi tersebut belum optimal, hal ini mengindikasikan kurangnya tenaga teknis penyuluhan dilapangan sekaligus perlunya penambahan penyuluh. Sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 1.2 berikut :

Tabel. 1.2
Jumlah Sumber Daya Manusia Berdasarkan UPT-BP3K

No	UPT-BP3K	Penyuluh
1.	Nunukan	45
2.	Sebatik	36
3.	Sebuku	14
4.	Sembakung	10
5.	Lumbis	11
6.	Krayan	8
	Jumlah	123

Sumber : Data BKP3D diolah Tahun 2015

Tabel 1.3 berikut ini akan menyajikan sarana dan prasarana yang ada di UPT BP3K yang kurang memadai, seperti tidak ada listrik, dan kurangnya kendaraan operasional seperti sepeda motor. Selain itu tidak adanya anggaran yang dikelola langsung oleh UPT BP3K karena anggaran untuk operasional UPT BP3K masih dikelola oleh Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah (BKP3D) sebagai induk organisasi UPT BP3K, sehingga kegiatan rutin yaitu pertemuan bulanan penyuluh untuk membahas program kerja yang semula dijadwalkan setiap bulan tidak lagi di laksanakan, walaupun dilaksanakan kadang enam atau setahun sekali.

Tabel. 1.3
Sarana dan Prasarana di UPT-BP3K

No.	UPT-BP3K	Bangunan Kantor	Listrik	Speda Motor (unit)
1.	Nunukan	Ada	Ada	17
2.	Sebatik	Ada	Tidak Ada	13
3.	Sebuku	Ada	Ada	9
4.	Sembakung	Ada	Ada	6
5.	Lumbis	Ada	Tidak Ada	8
6.	Krayan	Ada	Tidak Ada	8

Sumber : Data BKP3D diolah Tahun 2015

Indikasi permasalahan tersebut diatas disebabkan oleh implementasi kebijakan UPT BP3K berdasarkan Perbup Nunukan No. 45 Tahun 2010 yang belum optimal, hal ini berkaitan dengan indikator sebagai berikut :

1. Kurangnya sumber daya manusia di UPT BP3K dari 240 desa yang ada di Kabupaten Nunukan jumlah penyuluh yang tersedia hanya 123 Hal ini menyebabkan tidak semua desa terdapat penyuluh sehingga satu orang penyuluh harus membina dua sampai tiga desa.
2. Kantor UPT BP3K yang seharusnya ada di tiap kecamatan baru terealisasi pada 6 UPT BP3K dari 16 kecamatan yang ada di Kabupaten Nunukan, dimana ada UPT BP3K yang membawahi dua sampai lima kecamatan yang letaknya sangat berjauhan yaitu UPT BP3K Nunukan, UPT BP3K Sebatik, UPT BP3K Sebuku, UPT BP3K Lumbis dan UPT BP3K Krayan.
3. Sarana dan prasarana yang ada di UPT BP3K yang kurang memadai, seperti tidak ada listrik seperti di UPT BP3K Lumbis, UPT BP3K Sebatik dan UPT BP3K Krayan, selain itu kurangnya kendaraan operasional seperti sepeda motor.
4. Secara pengorganisasian UPT BP3K belum mempunyai kewenangan untuk mengelolah dana operasional karena dana masih di kelolah BKP3D sebagai induk organisasi UPT BP3K yang bisa menghambat teknis pelaksanaan penyuluhan dilapangan.

Berdasarkan pokok masalah dalam latar belakang tersebut di atas menjadi perhatian peneliti untuk mengkaji penelitian dengan topik "Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis

(UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan tersebut di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nunukan Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat dan mendorong dalam Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Menganalisis Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan

Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan.

2. Menganalisis faktor-faktor yang menghambat dan mendorong dalam Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nunukan Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan sebagai referensi sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan teori-teori yang berkaitan dengan perkembangan Ilmu Administrasi Publik khususnya Ilmu Implementasi Kebijakan dan Kebijakan Publik. Dan untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan.

2. Manfaat Praktis

Memberikan umpan balik bagi pemerintah daerah sebagai pembuat kebijakan, khususnya Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah agar melakukan pengawasan dan kajian yang lebih baik terhadap kebijakan tersebut. Dan juga sebagai referensi bagi peneliti yang lain untuk melakukan penelitian selanjutnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Konsep Kebijakan Publik

Secara umum konsep administrasi dapat dipahami sebagai suatu proses atau rangkaian kegiatan manusia untuk mencapai tujuan, upaya untuk mencapai tujuan tersebut dilakukan melalui kerjasama antar individu-individu yang terlibat didalamnya. Kegiatan administrasi yang dijalankan oleh seorang administrator mencakup kegiatan melayani, manajemen serta memimpin.

Dalam menjalankan administrasi publik yang terpenting adalah bagaimana orang-orang mengorganisasikan dirinya sebagai masyarakat secara bersama-sama dan dengan tugas dan kewajiban masing-masing sesuai bidang tugasnya. Dalam proses administrasi publik menempatkan pemerintah sebagai lembaga utama atas tugas-tugas pemerintah, namun proses tersebut juga melibatkan masyarakat sebagai sumber legitimasi dan tujuan dari mana dan kepada siapa proses administrasi diselenggarakan.

Menurut Winarno (2014:20) dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Publik Teori Proses dan Studi Kasus mengutip konsep kebijakan publik menurut *Robert Eyestone* (1971) yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Sedangkan *Thomas R. Dye* (1975) mengatakan bahwa kebijakan publik sebagai apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

Sedangkan konsep kebijakan menurut *Carl Freidrich* (Islamy, 2003:3) yang mendefinisikan kebijakan sebagai berikut :

“Serangkaian tindakan/kegiatan yang yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan untuk mencapai tujuan “.

Pemahaman tentang kebijakan publik masih terjadi adanya silang pendapat dari para ahli. Namun dari beberapa pendapat mengenai kebijakan publik terdapat beberapa persamaan seperti *George C. Edward III* dan *Ira Sharkansky* memiliki pendapat yang hampir sama dengan *Thomas R. Dye* mengenai kebijakan publik, yaitu “...is what government say to do or not to do, it is goals or purpuses of government program ...” (...adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, kebijakan publik itu berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah...). Dikatakan bahwa kebijakan publik itu dapat ditetapkan secara jelas dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam bentuk pidato-pidato pejabat teras pemerintah ataupun berupa program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah (Islamy, 2003: 19)

Berdasarkan konsep yang disampaikan oleh para ahli di atas maka kebijakan publik dapat dipahami bahwa segala sesuatu yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah dalam menghadapi persoalan-persoalan yang muncul ditengah-tengah masyarakat. Bila dilakukan dicarikan jalan keluarnya baik melalui peraturan perundang-undangan,

peraturan pemerintah, keputusan pejabat birokrasi dan keputusan lainnya termasuk peraturan daerah, keputusan pejabat politik dan sebagainya.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Menurut *Dun* (1990) sebagaimana yang dikutip oleh Winarno (2014:35-36), proses pembuatan kebijakan publik ada beberapa tahap yaitu :

- a. Penyusunan agenda, ditetapkannya satu masalah untuk menjadi fokus pembahasan.
- b. Formulasi kebijakan, fokus masalah dibahas oleh para pembuat kebijakan dan dicari pemecahan masalah terbaik dari berbagai alternatif kebijakan yang ada.
- c. Adopsi kebijakan, salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legeslatif konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.
- d. Implementasi kebijakan, alternatif pemecahan masalah yang telah diambil kemudian di implementasikan.
- e. Evaluasi Kebijakan, setelah diimplementasikan kebijakan kemudian dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat mampu memecahkan masalah.

Menurut Winarno (2007:20) Kebijakan hendaknya didasarkan pada analisis kebijakan yang baik sehingga dapat menghasilkan kebijakan yang baik pula, ada tiga hal pokok yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan diantaranya, yakni :

- a. Fokus utamanya adalah penjelasan kebijakan bukan mengenai anjuran kebijakan yang pantas.
- b. Sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan-kebijakan publik diselidiki dengan teliti dan dengan menggunakan metodologi ilmiah.
- c. Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum tentang kebijakan publik dan pembentukannya, dan analisis kebijakan dapat bersifat ilmiah dan relevan bagi masalah-masalah politik dan sosial.

Hasil akhir dalam suatu analisis kebijakan pada umumnya berupa rekomendasi kebijakan yang lebih lanjut atau kebijakan alternatif yang lain, dan untuk mengukur apakah suatu kebijakan berhasil atau tidak tentunya dilihat dari apakah tujuan kebijakan itu tercapai atau tidak. Kegagalan utama sebuah kebijakan seringkali dikarenakan kebijakan tersebut tidak dapat diimplementasikan. Tahap terpenting setelah suatu kebijakan publik ditetapkan adalah bagaimana keputusan itu dilaksanakan. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (Winarno, 2014:35).

Berdasarkan pendapat yang disampaikan oleh Winarno tentang analisis kebijakan hal ini memang perlu dilakukan agar diketahui faktor atau hambatan apa saja yang berpengaruh atau berkaitan dengan kebijakan tersebut untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sehingga hasil akhirnya dapat berupa rekomendasi yang bisa diterapkan pada instansi/lembaga yang berkepentingan.

2. Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Studi tentang pengimplementasian kebijakan yang dikeluarkan pemerintah sebagai aparatur Negara sangatlah kompeten untuk dikaji secara seksama, karena ini menyangkut output dari kebijakan yang secara langsung dirasakan oleh masyarakat. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno, 2014:146)

Kebijakan publik selalu mengandung setidaknya-tidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang jelas, sasaran yang spesifik, dan cara mencapai sasaran tersebut. Komponen yang ketiga biasanya belum dijelaskan secara rinci dan birokrasi yang harus menerjemahkannya sebagai program aksi dan proyek. Komponen cara berkaitan siapa pelaksananya, berapa besar dan dari mana dana diperoleh, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dilaksanakan atau bagaimana sistem manajemennya dan bagaimana keberhasilan atau kinerja kebijakan diukur. Komponen inilah yang disebut dengan implementasi (Wibawa, dkk., 1994: 15).

Konsep implementasi menurut *Mazmanian dan Sabatier* (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Wahab (2008 : 65), mengatakan bahwa, yaitu :

“Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Ripley dan Franklin (dalam Winarno 2014:148) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang diterapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*) atau satu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).

Konsep implementasi yang dikemukakan oleh kedua ahli di atas sebenarnya memiliki makna yang sama karena konsep implementasi menurut mereka adalah apa yang terjadi setelah di sahkannya UU yang

memberikan dampak pada pembuat program atau masyarakat baik itu berupa keuntungan ataupun masalah.

Menurut *Dunn* (2000:20), implementasi suatu kebijakan publik merupakan proses yang inheren dengan kebijakan publik itu sendiri. Artinya implementasi kebijakan publik merupakan suatu proses yang (hendaknya) dirancang bersamaan dengan perancangan kebijakan publik yang bersangkutan. Berdasarkan pendapat *Dun* di atas maka dapat dikatakan bahwa pada saat merancang suatu kebijakan publik sebaiknya mengikutsertakan para calon implemtator dari kebijakan yang sedang disusun tersebut agar nantinya kebijakan tersebut dapat diterima dengan baik dan berjalan sesuai dengan tujuannya.

Menurut *Grindle* (1980:6) secara umum tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Selanjutnya *van Meter dan van Horn* (1975:447) membatasi imlementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mengatasi tujuan-tujuanyang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Berdasarkan pendapat ahli administrasi publik di atas, penulis mencoba memberi pendapat tentang konsep implementasi. Bahwa implementasi adalah suatu proses yang terjadi setelah terjadinya UU yang membentuk ikatan untuk memudahkan mencapai tujuan yang telah

ditetapkan. Apabila proses implementasi telah berjalan, maka diharapkan akan muncul suatu keluaran yaitu hasil segera dan dampak akhir.

Menurut *Edwards III* yang dikutip oleh Budi Winarno dalam bukunya yang berjudul *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus* (2014:177), implementasi kebijakan adalah salah satu tahap penting dalam kebijakan publik antar pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Dalam pengimplementasian kebijakan terdapat empat faktor krusial, yaitu : (1) komunikasi, (2) sumber-sumber, (3) kecendrungan-kecendrungan, (4) struktur birokrasi.

Menurut *Hogwood dan Gunn* dalam Wahab (2004 : 61), kegagalan kebijakan (*policy failure*) dapat disebabkan antara lain:

- a. Karena tidak dilaksanakan/dilaksanakan tidak sebagaimana mestinya *non implementation*
- b. Karena tidak berhasil atau mengalami kegagalan dalam proses pelaksanaan *unsuccessful implementation*.

Peneliti sependapat dengan apa yang disampaikan oleh *Hogwood dan Gunn* tentang berhasil tidaknya sebuah implementasi. Menurut peneliti keberhasilan sebuah kebijakan kemungkinan besar terjadi karena dipaksakan dalam penyusunan kebijakannya dan dalam pelaksanaannya.

3. Model Implementasi Kebijakan Publik

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh model implementasi yang mampu menjamin kompleksitas masalah yang akan diselesaikan melalui kebijakan tertentu. Pada subbab ini penulis hanya akan membahas beberapa model implementasi kebijakan menurut ahli administrasi diantaranya :

a. Model Implementasi Kebijakan *George Edward III* dalam Indiahono (2009 : 31) ada 4 (empat) variabel yang berperan penting dalam pencapaian implementasi yaitu:

1) Komunikasi; bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group). Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program, semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya.

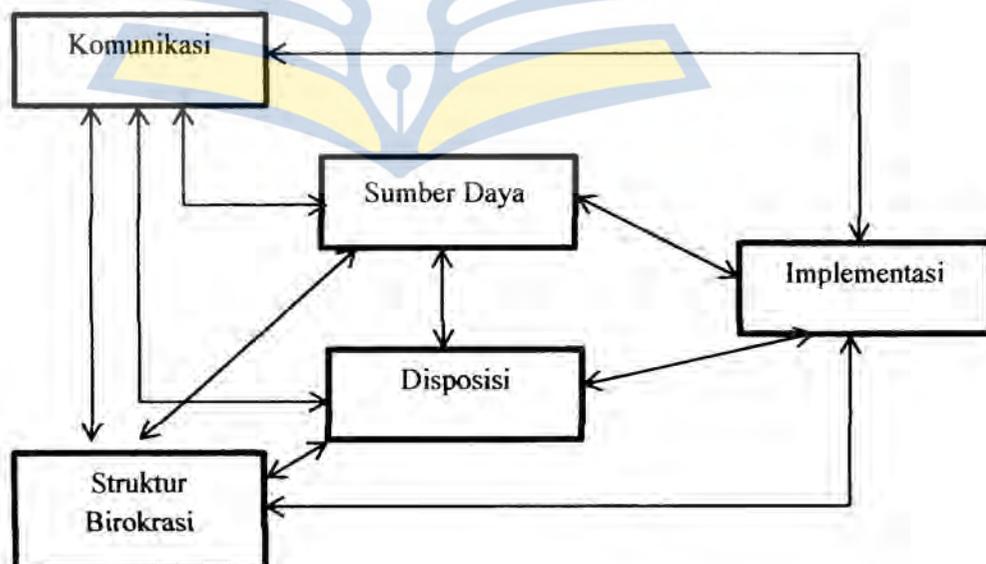
2) Sumber daya; bahwa kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program/kebijakan pemerintah, sebab tanpa kehandalan implementor kebijakan menjadi kurang enerjik, berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan sumber daya finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai program tidak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.

- 3) Disposisi, yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program/kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam garis program yang telah digariskan dalam guideline program. Komitmen dan kejujuran implementor membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan dihadapan anggota kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program/kebijakan.
- 4) Struktur birokrasi, menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting pertama adalah mekanisme dan struktur pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *standar operating procedur* (SOP) yang dicantumkan dalam guideline program/kebijakan. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor. Sedangkan struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit,

panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat. Dan hal ini hanya dapat lahir jika struktur didesain secara ringkas dan fleksibel menghindari virus weberian yang kaku, terlalu hirarkhis dan birokratis.

Keempat variabel dalam model implementasi yang dibangun oleh *Edward* memiliki keterkaitan satu dengan yang lain dalam mencapai tujuan dan sasaran program/kebijakan. Semuanya saling berhubungan satu dengan yang lain misalnya implementator yang tidak jujur akan mudah melakukan mark up dan korupsi atas dana program/kebijakan sehingga program tidak dapat optimal, begitu juga ketika watak dari implementor kurang demokratis akan sangat mempengaruhi proses komunikasi dengan kelompok sasaran *Model George C Edward III* dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.1 Model Implementasi Edward III



Sumber: *Edward III*, dalam *indiahono (2009:33)*

b. Model Implementasi kebijakan publik menurut *Merilee S.Grindle* dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Procces*. Menurut *Gerindle* ada 2 variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik yaitu :

1) Proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dilihat dari 2 hal yaitu :

a) Prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan tujuan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya

b) Tujuan kebijakan tercapai atau tidak dengan indikator 2 faktor yaitu dampak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok dan tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi

2) Tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri yang terdiri atas:

a) Isi kebijakan (*Content of Policy*) yang mencakup

(1) *Interest Affected* (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

Interst Affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya

(2) *Type of Benefits* (tipe manfaat)

Pada point ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan

(3) *Extent of Change Envision* (Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai)

Setiap kebijakan memiliki target yang ingin dicapai, sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan harus memiliki skala yang jelas.

(4) *Site of Decision Making* (Letak Pengambilan Keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, jadi harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

(5) *Program Implementator*

Program harus didukung dengan pelaksana kebijakan yang kompeten dan kredibel demi keberhasilan suatu kebijakan. Ini harus terpapar dengan baik apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementatornya dengan rinci

(6) *Resource Committed* (Sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik

b) Lingkungan Implementasi (*Context of Implementation*) mencakup :

(1) *Power, Interest and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat)

Kekuatan atau kekuasaan kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat perlu dipertimbangkan untuk memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan

(2) *Institution and Regime Characteristic* (Karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa)

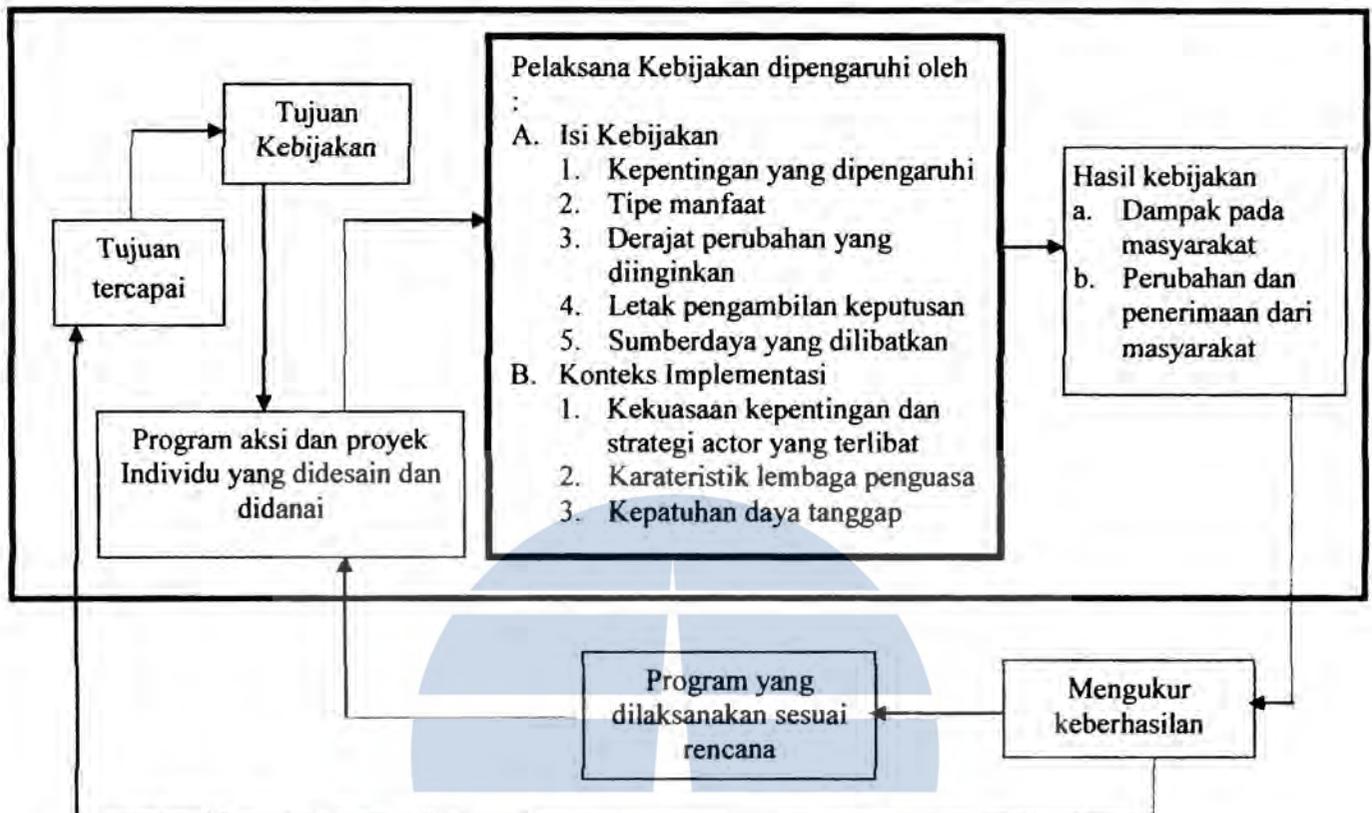
Lingkungan dimana suatu kebijakan dilaksanakan berpengaruh terhadap keberhasilannya karena Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa ikut berpengaruh.

(3) *Compliance dan Responsiveness* (Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana)

Sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan

Menurut *Grindle* yang mempengaruhi implementasi kebijakan ada 2 variabel yaitu proses pencapaian hasil akhir dan tingkat implementability kebijakan itu sendiri. Model *Merilee S. Grindle* digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan *Grindle*



Sumber : Subarsono (2005 : 95)

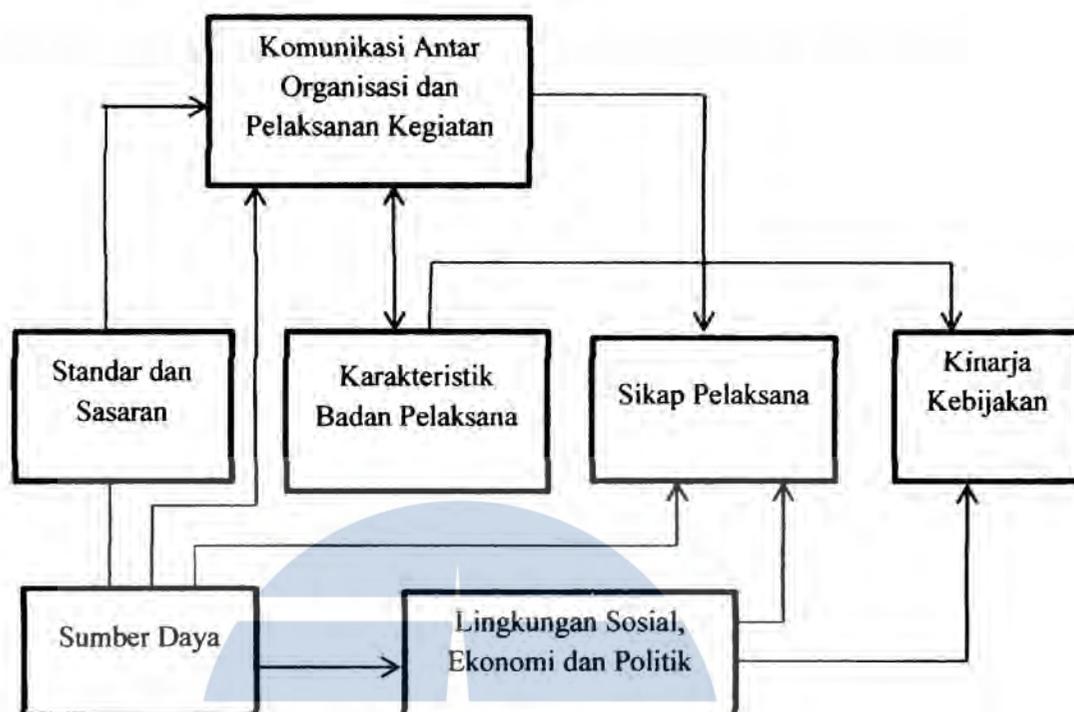
c. Model implementasi kebijakan Publik *Van Horn dan Van Meter*. Model Implementasi kebijakan yang ketiga adalah model yang paling klasik yang diperkenalkan oleh *Donald Van Meter dan Carl Van Horn* dalam Nugroho (2008:438), mengemukakan bahwa ada enam variabel yang membentuk ikatan antar kebijakan dan pencapaian serta pentingnya prosedur implementasi memperhatikan konsep-konsep perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak, yaitu :

- a. Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.

- b. Sumberdaya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non manusia (*non human resources*)
- c. Hubungan antar organisasi, dalam banyak program implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
- d. Karakteristik agen pelaksana, yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program
- e. Kondisi sosial, politik dan ekonomi, variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.
- f. Disposisi implementator. Disposisi implementator ini mencakup tiga hal yang penting, yakni respon implementator terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan dan intensitas disposisi yakni preferensi nilai yang dimiliki implementator.

Model dari *Van Meter dan Horn* ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh variabel yang saling mempengaruhi seperti variabel sumber daya dapat mempengaruhi lingkungan sosial dan ekonomi politik. Adapun model implementasi kebijakan dari *Van Meter dan Horn* dapat dilihat pada gambar berikut :

Gambar 2.3 Model Implementasi Kebijakan *Van Meter dan Van Horn*



Sumber : *Van Meter and Horn*, dalam Indiahono (2009 : 40)

d. Model implementasi kebijakan yang keempat adalah model *Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier* dalam Subarsono (2005 : 94) yang mengatakan bahwa ada tiga variabel yang mempengaruhi implementasi yaitu :

1) Karakteristik dari masalah (*Tractability of the problems*), karakteristik masalah yaitu :

a) Tingkat kesulitan dari masalah. Ada masalah sosial yang mudah dipecahkan dan sulit dipecahkan, oleh karena itu sifat masalah mempengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan. Ukuran dan tujuan kebijakan, sumber-sumber kebijakan, ciri badan pelaksanaan, sikap para pelaksana prestasi kerja, lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

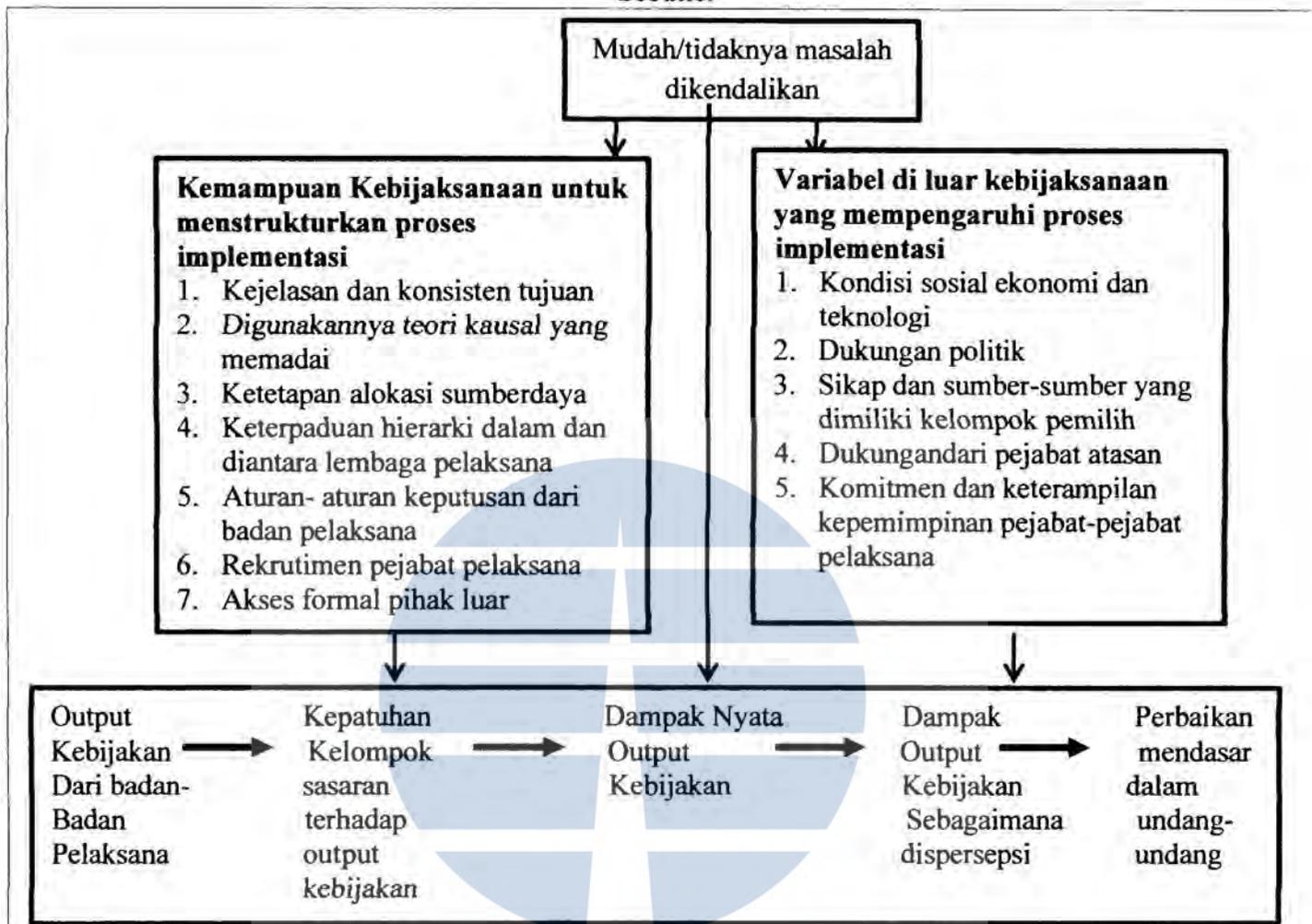
- b) Tingkat kemajemukan kelompok sasaran program relatif mudah diimplementasikan jika kelompok sasaran homogeny. Apabila heterogen, maka implementasi program akan sulit, karena tingkat pemahaman kelompok sasaran berbeda.
 - c) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi, sebuah program sulit diimplementasikan apabila sasarannya semua populasi, dan sebuah program lebih mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya tidak terlalu besar.
 - d) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan, program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif lebih mudah diimplementasikan dari pada program yang bertujuan mengubah sifat dan perilaku masyarakat.
- 2) Karakteristik kebijakan / undang-undang (*Ability of statute to structure implementation*)
- a) Kejelasan isi kebijakan. Semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan, karena implementor sudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.
 - b) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis. Kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat yang lebih mantap karena sudah teruji, walaupun beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.

- c) Alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan, setiap program memerlukan dukungan staf untuk melakukan pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program, yang semuanya memerlukan biaya.
 - d) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horizontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.
 - e) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
 - f) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.
 - g) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat, relatif mendapat dukungan dari pada program yang tidak melibatkan masyarakat.
- 3) Variabel lingkungan (*Nonstatutory variabels affecting implementations*)
- a) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik relatif lebih mudah menerima program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Kemajuan teknologi juga membantu dalam proses keberhasilan implementasi program.

- b) Dukungan politik terhadap suatu kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan public. Sebaliknya, kebijakan yang bersifat dis-insentif kurang mendapat dukungan politik.
- c) Sikap kelompok pemilih (*constituency groups*). Kelompok pemilih dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara : (a) dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud mengubah keputusan; (b) kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan kepada badan legislatif.
- d) Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor. Aparat pelaksana harus memiliki keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan merealisasi prioritas tersebut.

Berbeda dengan *Grindle* *Mazmanian* dan *Sabatier* menjelaskan bahwa ada tiga variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu karakteristik masalah, karakteristik kebijakan dan variabel lingkungan. Model implementasi kebijakan *Mazmanian* dan *Sabatier* dapat digambarkan seperti berikut :

Gambar : 2.4 Model Implementasi Kebijakan Mazamanian dan Sebatier



Sumber : Subarsono (2005 : 95)

Dalam penelitian ini variabel yang akan menjadi perhatian penulis adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi hal ini sejalan dengan model implementasi *George Edward III*, dimana implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yaitu : (1) Komunikasi, (2) Sumber-sumber (3) Disposisi dan (4) Struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut saling berhubungan satu dengan yang lain sehingga yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah ” Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan

Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan ”.

4. Konsep Organisasi

Konsep organisasi menurut *Dessler* (2001) dalam Darmanto dkk (2011:3.6) mengemukakan bahwa organisasi adalah :

“arrangin the activities of the enterprise in such a way that they systematically contribute to the enterpraise’s goals”, Mengatur aktivitas lembaga/perusahaan sedemikian rupa sehingga mereka secara sistematis berperan aktif dalam mencapai tujuan lembaga/perusahaan.

Gibson, et.al (1996:29) menyebutkan bahwa: “Efektifitas dalam konteks perilaku organisasi merupakan hubungan optimal antara produksi, kualitas, efisiensi, fleksibility, kepuasan dan sifat keunggulan “.

Untuk menentukan pencapaian pelayanan secara efektif harus ada struktur organisasi yang menjelaskan tugas yang jelas (job discription), wewenang (authority), dan tanggung jawab (accountability) antar bagian/seksi dalam organisasi dan hubungan antar personal yang dipercayainya akan menghubungkan perilaku/individu dan kelompok dalam peningkatan mutu pelayanan, sehingga dengan demikian struktur organisasi sangat berpengaruh terhadap efektifitas pelayanan.

Struktur organisasi dapat juga diartikan sebagai suatu hubungan karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi di dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial atau nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijaksanaan (*Van Meter dan Van Horn dalam Winarno 1997*).

Pemaknaan ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Robbins (1995 :) bahwa struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti. Lebih jauh Robbins mengatakan bahwa struktur organisasi mempunyai tiga komponen, yaitu : kompleksitas, formalisasi dan sentralisasi. Kompleksitas berarti dalam struktur organisasi mempertimbangkan tingkat differensiasi yang ada dalam organisasi termasuk di dalamnya tingkat spesialisasi atau pembagian kerja, jumlah tingkatan dalam organisasi serta tingkat sejauh mana unit-unit organisasi tersebar secara geografis. Formalisasi berarti dalam struktur organisasi memuat tentang tata cara atau prosedur bagaimana suatu kegiatan itu dilaksanakan (*Standard Operating Procedures*), apa yang boleh dan tidak dapat dilakukan. Sentralisasi berarti dalam struktur organisasi memuat tentang kewenangan pengambilan keputusan , apakah disentralisasi atau desentralisasi.

Organisasi sangat bergantung pada ketersediaan dan kemampuan sumber daya manusia (SDM) dalam melaksanakan tugas atau pekerjaannya. Sumber daya manusia atau pegawai yang memiliki pengetahuan dan keterampilan dalam bidangnya inilah yang kemudian akan mendorong tercapainya tujuan organisasi dengan lebih cepat, efektif dan efisien.

5. Konsep Penyuluhan

Jika melihat dari sejarah, maka penyuluhan itu berawal dari suatu sistem pertukaran informasi mengenai pertanian (*agricultural*

information exchange) yang bertujuan untuk meningkatkan hasil pertanian itu sendiri. Di Indonesia, dengan istilah “penyuluhan”, berasal dari akar kata “suluh” yang berarti obor (*torch*). Istilah ini sejalan dengan istilah yang digunakan Belanda yaitu *voorlichting*, yang berarti “menerangi jalan di depan agar orang dapat menemukan jalannya sendiri”, sama seperti fungsi obor. Dengan kata lain, penyuluhan adalah upaya untuk membantu orang menemukan jalan keluar atas persoalan yang dihadapi (*enlightenment*). (Leeuwis, 2004 : 23)

Konsep “*enlightenment*” inilah yang mengawali pengertian penyuluhan, dimana digambarkan bahwa ada seseorang yang secara akademik memadai memberikan “pencerahan” kepada orang-orang awam agar mereka bisa melihat jalan yang lebih baik untuk diri mereka sendiri. Pengertian seperti ini, jelas-jelas menunjukkan dimensi pendidikan (edukasi) dari penyuluhan, walau masih bersifat paternalistik dimana seorang penyuluh datang sebagai orang yang mengajarkan sesuatu yang baru kepada peserta penyuluhan, sedangkan peserta penyuluhan hanya bersifat pasif mendengarkan dan berusaha memahami (Leeuwis, 2004 : 23).

Pada perkembangan berikutnya, penyuluhan tidak sebatas memberikan pengetahuan baru secara satu arah dari penyuluh ke subyek penyuluhan. Penyuluhan pun berkembang menjadi suatu proses membantu petani untuk menyelesaikan masalah-masalahnya serta membuat keputusan mengenai hal itu.

Konsep penyuluhan yang tercantum di UU No. 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (SP3K) adalah “Proses pembelajaran bagi pelaku utama serta pelaku usaha agar mereka mau dan mampu menolong dan mengorganisasikan dirinya dalam mengakses informasi pasar, teknologi, permodalan, dan sumber daya lainnya, sebagai upaya untuk meningkatkan produktivitas, efisiensi usaha, pendapatan dan kesejahteraannya, serta meningkatkan kesadaran dalam pelestarian lingkungan hidup.” Fungsi penyuluhan itu sendiri adalah menjembatani kesenjangan antara praktik yang biasa dijalankan oleh para petani dengan pengetahuan dan teknologi yang berkembang menjadi kebutuhan para petani itu sendiri (Setiana, 2005:3).

Penyuluhan harus mengandung unsur-unsur sebagai berikut (Setiana, 2005:5), yaitu :

- a. Pendidikan yang mengubah pengetahuan, sikap, dan keterampilan
- b. Membantu masyarakat agar mampu menolong dirinya sendiri, oleh karenanya harus ada kepercayaan dari masyarakat sasaran
- c. Belajar sambil melakukan sesuatu, sehingga ada keyakinan atas kebenaran terhadap apa yang diajarkan.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat di pahami bahwa konsep penyuluhan adalah proses pembelajaran baik itu pengetahuan, sikap dan keterampilan bagi seseorang atau kelompok dalam memecahkan masalah-masalah yang mereka hadapi.

6. Penelitian Terdahulu

Pada subbab ini penulis akan memaparkan tinjauan penulis atas beberapa penelitian dan kajian ilmiah terdahulu yang memiliki konsep

dan keterkaitan dengan penelitian ini. Peneliti melakukan tinjauan pustaka terhadap penelitian-penelitian terlebih dahulu yang memiliki kemiripan dengan tema peneliti. Penelitian yang pertama dengan judul implementasi penyuluhan perikanan dalam upaya peningkatan produksi perikanan di Kabupaten Nunukan, oleh Heru Wihartopo. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Bagaimana gambaran implementasi penyuluhan perikanan dalam upaya peningkatan produksi perikanan di Kabupaten Nunukan, dan Faktor - faktor apa yang menjadi hambatan dalam implementasi penyuluhan perikanan dalam upaya peningkatan produksi perikanan di Kabupaten Nunukan. Penelitian ini menggunakan teknik analisis *deskriptif kualitatif* dengan metode *eksploratif* untuk mengetahui dampak dari masyarakat nelayan yang telah memperoleh intervensi program penyuluhan perikanan. Subyek penelitian adalah Dinas Kelautan dan Perikanan, masyarakat pesisir, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan penyuluhan perikanan. Teknik pengumpulan data penelitian ini dengan mengumpulkan data-data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara, catatan lapangan, dokumen, studi kepustakaan, dan observasi. Penelitian ini menggunakan teknik analisis data secara *deskriptif kualitatif* dengan metode *evaluatif*, yakni analisis data dalam uraian tentang kegiatan penyuluhan oleh para penyuluh perikanan. Dengan pendekatan teori model Implementasi *George C. Edward III*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi penyuluhan perikanan di Kabupaten Nunukan telah mengarah ke

Implementasi kebijakan penyuluhan perikanan, namun belum optimal. Hasil penyuluhan telah mempengaruhi peningkatan produksi kelautan dan perikanan, tetapi belum berpengaruh pada peningkatan pendapatan nelayan. Perlu ada tindak lanjut oleh instansi yang berwenang dalam pengawasan sistem pemasaran yang sehat, transparan dan berkeadilan bagi produsen maupun pembeli.

Penelitian yang kedua dengan judul Implementasi Kebun Bibit Rakyat (KBR) di Kabupaten Bandung Barat, oleh Muhamad Yusup Hidayat, Sriati, Raniasa Putra. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebun Bibit Rakyat (KBR) di kabupaten Bandung Barat serta untuk mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi didalam Implementasi Kebun Bibit Rakyat (KBR) di Kabupaten Bandung Barat Provinsi Jawa Barat. Jenis penelitian ini adalah *deskriptif kualitatif*. Dengan pendekatan teori model Implementasi *George C. Edward III*. Teknik pengumpulan data lebih banyak pada observasi berperan (*Participation observation*) serta wawancara mendalam (*in depth interview*) dan dokumentasi Analisis selama dilapangan mengikuti konsep *Miles dan Huberman* Aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interatif dan berlangsung secara terus menerus pada setiap tahapan penelitian sampai tuntas dan datanya sampai jenuh. Aktifitas dalam analisis data, yaitu *data reduction*, *data display*, dan *Conclusion drawing/verification*. Hasil penelitian menunjukkan sebagai berikut: (1) Program Kebun Bibit Rakyat (KBR) di kabupaten Bandung Barat memiliki berbagai kendala dalam

pelaksanaannya sehingga berpengaruh terhadap kualitas output yang dihasilkan. (2) Terdapat beberapa faktor yang secara dominan berpengaruh terhadap implementasi program Kebun Bibit Rakyat (KBR) di Kabupaten Bandung Barat yaitu : Ketidaktepatan Sasaran, Media dan Informasi yang Disampaikan, Ketidaktersediaan Staf serta Sumber Dana Pendukung yang Memadai, Tumpang Tindih Wewenang Diantara Implementor, Keterbatasan Sarana dan Prasarana Pendukung dan Permasalahan Lingkungan.

Penelitian yang ketiga dengan judul Implementasi Penyelenggaraan Sekolah Lapangan Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT) di Kabupaten Nunukan, oleh Nirwana. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi penyelenggaraan Sekolah Lapangan Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT) di Kabupaten Nunukan dan untuk mengetahui faktor faktor yang berpengaruh dalam implementasi penyelenggaraan Sekolah Lapangan Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT) di Kabupaten Nunukan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *kualitatif*. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Proses analisis data dilakukan dengan cara mengelompokkan serta mengkombinasikan data yang diperoleh dan juga menetapkan serangkaian hubungan keterkaitan antara data tersebut kemudian diuji melalui triangulasi data sehingga data yang diperoleh merupakan data yang absah. Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah teori model *Edwards III*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa

keberhasilan implementasi SL-PTT didukung oleh berbagai faktor diantaranya komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Secara keseluruhan Implementasi Sekolah Lapangan Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT) di Kabupaten Nunukan sudah berjalan cukup baik meskipun permasalahan pada faktor sumberdaya pendanaan mengalami keterlambatan dalam pendistribusian dana bantuan.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdahulu di atas ada beberapa persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang penulis lakukan, yaitu :

- a. Persamaan : Penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdahulu dan penulis sama-sama meneliti tentang masalah implementasi, jenis penelitian kualitatif dan Teori yang digunakan dalam menjawab permasalahan pengimplementasian kebijakan dalam penelitian ini adalah dengan teori *George C, Edward III*. Lokus penelitian yang dilakukan oleh Heru Wihartopo dan Nirwana sama-sama dilakukan di Kabupaten Nunukan dan yang menjadi narasumbernya adalah penyuluh di UPT BP3K yang menjadi fokus penelitian peneliti.
- b. Perbedaan : Penelitian yang dilakukan oleh penulis lebih menekankan pada bagaimana implementasi pada lembaga penyuluhan sesuai Perbup No. 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan di Kabupaten Nunukan yang merupakan kelembagaan penyuluh di tingkat Kabupaten

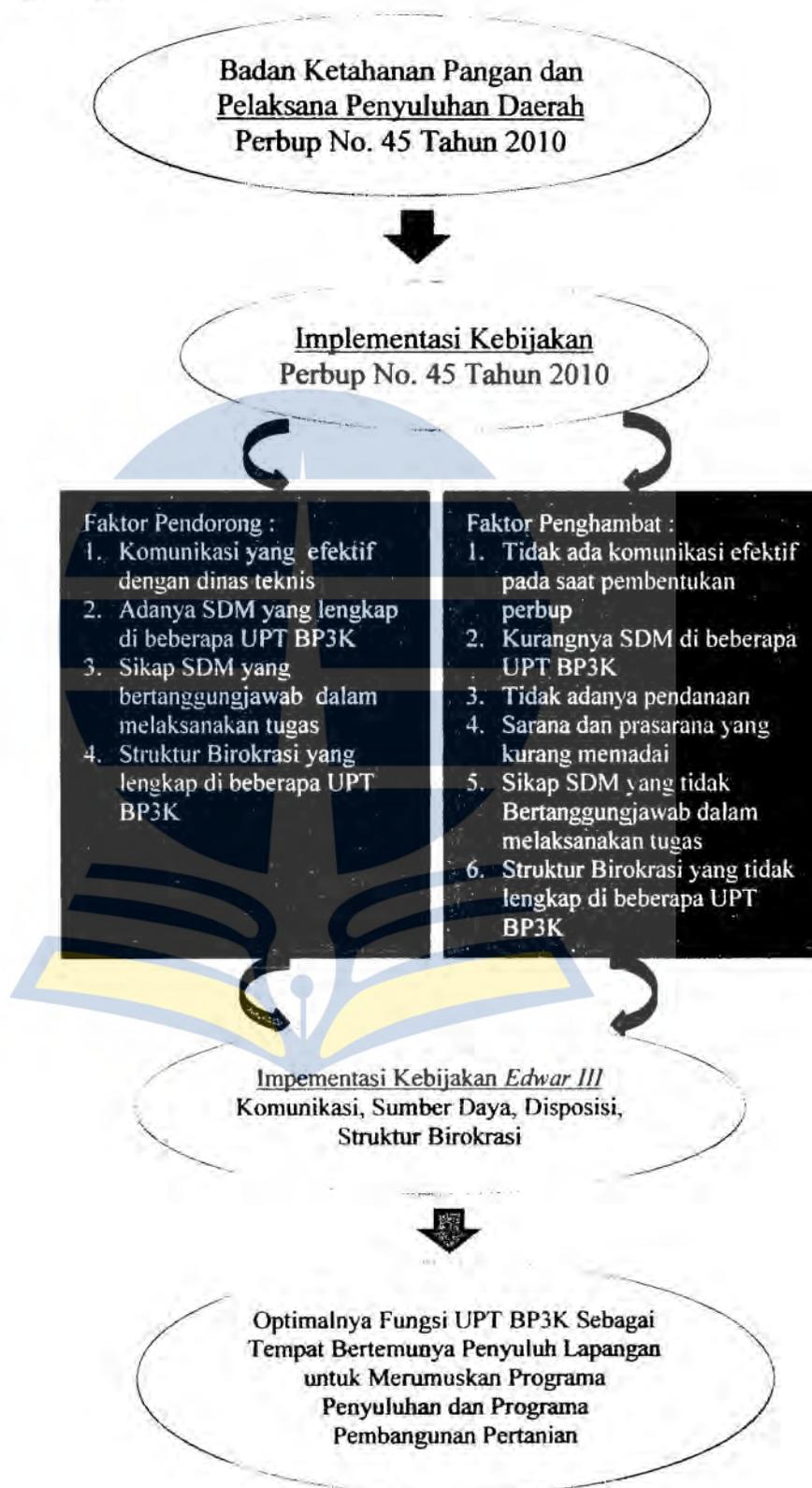
B. Kerangka Berfikir

Berdasarkan konsep dan teori implementasi diatas maka yang akan dijadikan acuan dalam penulisan ini adalah teori implementasi kebijakan menurut *George Edward III* (1980 :1). Menurut *Edward III* Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yaitu : (1) Komunikasi, (2) Sumber Daya, (3) Disposisi dan (4) Struktur birokrasi yang saling berhubungan satu sama lain. Keempat variabel inilah yang akan menjadi variabel utama yang akan digunakan oleh peneliti dalam menganalisis bagaimana Implementasi Kebijakan Perbup Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan sudah sesuai dengan tujuan awal pembembentukan UPT BP3K.

Berdasarkan teori *Edwars III* yang tersebut diatas maka terbangunlah kerangka berfikir seperti terlihat pada Bagan 2.1.



Bagan 2.1. Implementasi Kebijakan Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan.



Sumber : Peneliti, 2016

C. Oprasionalisasi Konsep

Defenisi oprasional memberikan makna bagi suatu variabel dengan merinci oprasional (tindakan) apa yang diisyaratkan untuk dilakukan agar dapat mengalami atau untuk mengukurnya. Maka untuk memudahkan pemahaman terhadap konsep dan oprasionalisasi terutama menyangkut tentang indikator-indikator yang digunakan dalam penelitian ini maka selanjutnya dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Implementasi Kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan masyarakat yang dipengaruhinya, dalam hal ini proses implementasi kebijakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan, meliputi :
 - a. Pembentukan UPT BP3K
 - b. Susunan Organisasi UPT BP3K
 - c. Tata Kerja UPT BP3K
2. Faktor-faktor yang mendorong dan menghambat implementasi kebijakan adalah faktor-faktor yang berkaitan dengan Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan di Kabupaten Nunukan. Pada penelitian ini faktor-faktor atau variabel-variabel yang diamati adalah sebagai berikut :

- a. Komunikasi, berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi atau publik, hal ini berkaitan dengan transmisi, konsisten dan kejelasan agar dalam pelaksanaan implementasi kebijakan Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan di Kabupaten Nunukan, dapat berhasil dilaksanakan.
- b. Sumber Daya, berkaitan dengan sumber daya manusia dalam hal ini staf pelaksana kebijakan, sumber daya finansial serta sarana dan prasarana yang terkait dengan implementasi kebijakan Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan di Kabupaten Nunukan.
- c. Disposisi diartikan sebagai sikap atau karakteristik para implementator dalam melaksanakan kebijakan tersebut, berkaitan dengan karakter, tanggungjawab, kejujuran, komitmen dan demokratis yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan di Kabupaten Nunukan
- d. Struktur Birokrasi, terkait dengan kesesuaian pelaksanaan organisasi birokrasi antara lain keberadaan prosedur-prosedur atau sering disebut *standar operating procedur* (SOP), kejelasan aturan birokrasi dan hubungan antar organisasi serta *fragmentasi* dalam implementasi Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan di Kabupaten Nunukan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Mengacu pada tujuan penulisan ini yakni untuk menganalisis proses Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan maka, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan *kulitatif*.

Desain penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah *deskriptif kualitatif* dimana penulis akan melakukan pendekatan terhadap obyek penelitian dengan menggali informasi sesuai dengan persepsi penulis dan informan dapat berkembang sesuai dengan interaksi yang terjadi dalam proses wawancara. Penulis senantiasa menginterpretasikan makna yang tersurat dan tersirat dari penjelasan yang diberikan informan, hasil observasi lapangan serta *catatan pribadi*.

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian berada di Kabupaten Nunukan tepatnya pada UPT BP3K di Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan.

C. Informan Penelitian.

Informan dalam penelitian ditentukan dengan *Purposive Sampling* dimana informan dipilih berdasarkan pertimbangan bahwa informan

mengetahui secara pasti fokus penelitian yang terdiri dari informan utama dan informan pendukung, yaitu :

- a. Informan Utama : Kepala BKP3D, Kepala UPT BP3K dan penyuluhnya
- b. Informan Pendukung : Kabid Sarana dan Prasarana BKP3D, Kasubag Kepegawaian BKP3D, Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Dinas Perikanan dan Kelautan, Dinas Kehutanan dan Anggota DPRD Komisi II

D. Instrumen Penelitian

Instrument dalam penelitian ini bersifat *internal subyektif* dimana peneliti sendiri tanpa menggunakan test, angket atau eksperimen. Peneliti sendiri yang melakukan *Indept Interview* (wawancara mendalam), termasuk dalam menyiapkan bahan wawancara atau pertanyaan berkenaan hal-hal yang akan ditanyakan. Bahan wawancara ini akan memudahkan peneliti dalam mengarahkan pertanyaan atau pembicaraan saat dilakukan wawancara terhadap para informan, dan tentu akan berkembang sesuai wawancara yang dilakukan. Adapun alat bantu yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah alat fotografi, tape recorder, dokumen-dokumen pendukung yang berhubungan dengan masalah penelitian serta alat bantu lainnya. (Nasution,1992;29)

E. Prosedur Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang langsung dikumpulkan pada saat melakukan penelitian di lapangan berupa rekaman wawancara. pengamatan langsung melalui komunikasi yang tidak secara langsung tentang

pokok masalah. Sedangkan data sekunder adalah data yang bersumber dari catatan-catatan publik, berkenaan dengan hal-hal yang berhubungan pada penelitian. Data sekunder dapat berupa penelaahan dokumen seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, arsip dan kliping yang berhubungan dengan penelitian. Pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah :

1. Wawancara Mendalam (*Indepfh Interview*). Jenis wawancara ini sudah termasuk dalam kategori *indepfh interview*, dimana dalam pelaksanaannya dituntut banyak informan yang dijadikan sumber yang akan diwawancara guna mendapatkan data yang lebih dalam dan terinci serta pelaksanaannya lebih bebas. Tujuan dari wawancara jenis ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat dan ide-idenya
2. Dokumentasi, adalah teknik yang digunakan untuk memperoleh data primer dan data sekunder, yakni dengan cara menelaah dokumen dan kepustakaan yang dikumpulkan dari berbagai dokumen seperti : peraturan perundang-undangan, arsip, laporan dan dokumen pendukung lainnya yang memuat pendapat para ahli kebijakan sehubungan dengan penelitian.

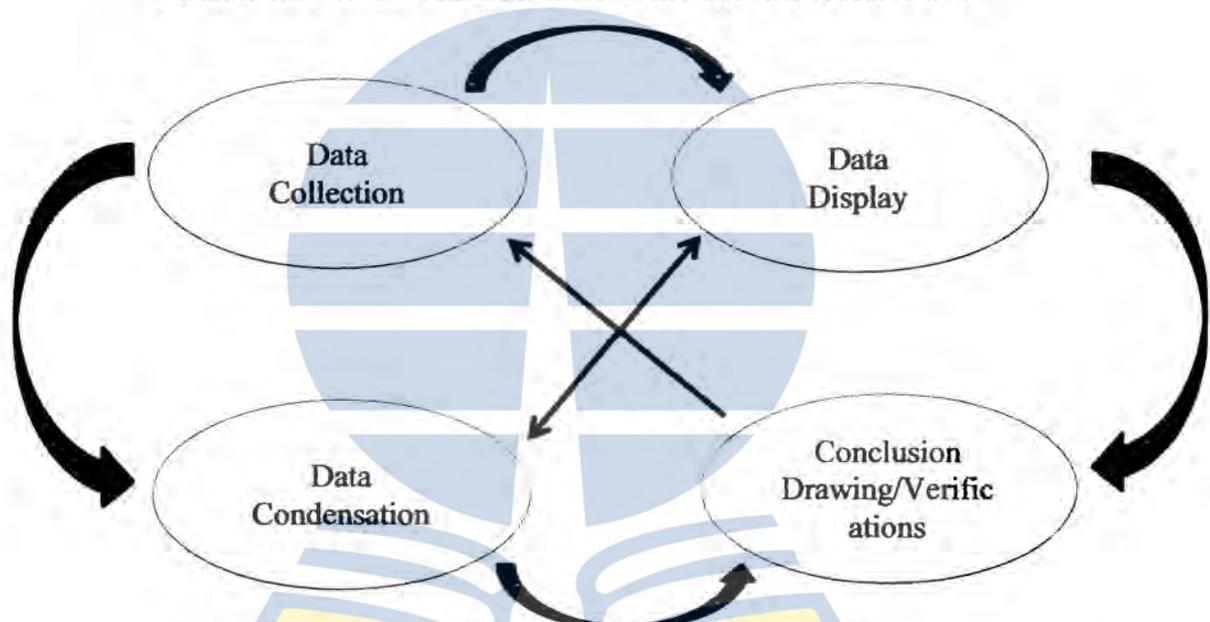
F. Metode Analisis Data

Teknis analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah *analisis dekriptif kualitatif*. Teknik analisa data ini menguraikan, menafsirkan dan menggambarkan data yang terkumpul secara sistemik dan sistematis. Untuk menyajikan data tersebut agar lebih bermakna dan mudah dipahami adalah

menggunakan *Model Analisis Interaktif* dari Miles, Huberman dan Saldana (2014:31-33). Agar data yang disajikan tidak bias digunakan teknik triangulasi.

Menurut Miles, Huberman dan Saldana (2014:31-33) didalam analisis data kualitatif terdapat tiga alur kegiatan yang terjadi bersamaan. Aktivitas dalam analisis data yaitu : *Data Condensation*, *Data Display* dan *Conclusion Drawing/Verifications*, dapat dilihat pada gambar 3.1

Gambar 3.1. Model Analisis Interaktif Miles dan Huberman



Sumber : Miles, Huberman dan Saldana (2014:33)

Gambar diatas memperlihatkan kegiatan analisis dibagi menjadi 3, yaitu kondensasi data, penyajian data dan penarikan simpulan.

1. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

Kondensasi data merujuk pada proses memilih, menyederhanakan, mengabstrakan dan atau mentransformasikan data yang mendekati keseluruhan bagian dari catatan-catatan lapangan secara tertulis, transkrip wawancara, dokumen-dokumen, dan materi-materi empiris lainnya.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian data adalah sebuah pengorganisasian, penyatuan dari informasi yang memungkinkan penyimpulan dan aksi. Penyajian data membantu dalam memahami apa yang terjadi dan untuk melakukan sesuatu termasuk analisis yang lebih mendalam atau mengambil aksi berdasarkan pemahaman.

3. Penarikan Kesimpulan (*Conclusions Drawing*)

Kegiatan analisis ketiga yang terpenting adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Dari permulaan pengumpulan data, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat, dan proposisi. Kesimpulan-kesimpulan final mungkin tidak muncul sampai pengumpulan data berakhir, tergantung pada besarnya kumpulan kumpulan catatan lapangan, pengkodeannya, penyimpanan, dan metode pencarian ulang yang digunakan, kecakapan peneliti, dan tuntutan-tuntutan pemberi dana.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Objek Penelitian

1. Gambaran Umum Wilayah

a. Keadaan Wilayah

Kabupaten Nunukan secara geografis terletak di wilayah paling utara dari propinsi Kalimantan Utara yang berbatasan langsung dengan Negara tetangga Malayasia.

Batas-batas wilayah Kabupaten Nunukan adalah sebagai berikut :

Sebelah Barat	: Malayasia Timur, Serawak
Sebelah Utara	: Malayasia Timur, Sabah
Sebelah Timur	: Selat Makasar dan Laut Sulawesi
Sebelah Selatan	: Kabupaten Bulungan dan Kabupaten Malinau

b. Luas Wilayah

Kabupaten Nunukan merupakan Kabupaten terbesar kedua setelah Kota Tarakan di Provinsi Kalimantan Utara dengan luas $\pm 14,247,50 \text{ Km}^2$ yang terdiri dari 16 Kecamatan, 8 Kelurahan dan 240 Desa seperti pada Tabel 2.1 berikut ini :

Tabel 4.1
Luas Wilayah Kabupaten Nunukan Tahun 2015

No.	Kecamatan	Luas (Km ²)		Jumlah Desa
		Darat	Laut	
1.	Nunukan	22,999	471	1
2.	Nunukan Selatan	321,111	587	4
3.	Seimanggaris	45,298	571	4
4.	Sebatik Induk	17,222	97	4
5.	Sebatik Timur	15,333	86	4
6.	Sebatik Tengah	9,444	0	4
7.	Sebatik Barat	29,919	254	4
8.	Sebatik Utara	11,555	9	3
9.	Sebuku	47,391	0	10
10.	Tulin Onsoi	47,692	0	12
11.	Sembakung	175,6757	-	-
12.	Sembakung Atulai	28,5895	-	-
13.	Lumbis	2.055,9099	0	28
14.	Lumbis Ogong	3.645,5011	0	49
15.	Krayan	1.837,5424	0	65
16.	Krayan Selatan	1.766,4631	0	24
Jumlah		9.919,6457	2.066	240

Sumber : BPS Nunukan Tahun 2015

c. Keadaan Toografi

Topografi Kabupaten Nunukan cukup bervariasi, kawasan perbukitan terjal terdapat disebelah utara bagian barat, perbukitan sedang dibagian tengah dan daratan bergelombang landai dibagian timur memanjang hingga kepantai sebelah timur.

Kemiringan untuk daerah dataran tinggi berkisar antara 8-15 %, sedangkan untuk daerah perbukitan memiliki kemiringan yang sangat terjal, yaitu diatas 15%. Dengan demikian kemiringan rata-rata berkisar

antara 0-50%. Perbukitan terjal disebelah utara merupakan jalur pegunungan dengan ketinggian 1.500-3.000 meter diatas permukaan laut.

2) Kependudukan

Pertumbuhan penduduk di Kabupaten Nunukan sangat signifikan. Jumlah penduduk terbesar ada di kecamatan Nunukan karena merupakan daerah perkotaan yang menjadi pusat aktivitas perrekonomian, pendidikan dan pemerintahan.

Pada Tabel 4.2 berikut ini akan disajikan jumlah penduduk berdasarkan jenis kelamin untuk mengetahui jumlah penduduk yang tinggal dalam wilayah kecamatan tertentu. Jumlah penduduk Kabupaten Nunukan setelah pemekaran adalah banyak 167.936 jiwa dengan kepadatan rata-rata 12 orang/Km² . Dimana jumlah penduduk laki-laki sebesar 89.015 jiwa dan perempuan sebanyak 78.921 jiwa. Kecamatan yang paling banyak jumlah penduduknya adalah kecamatan Nunukan yaitu 60.508 jiwa dan yang paling sedikit adalah kecamatan Krayan Selatan sebanyak 2.359 jiwa.

Tabel 4.2
Jumlah Penduduk Kabupaten Nunukan Tahun 2015

No.	Kecamatan	Luas (Km ²)	Jumlah Penduduk			Kepadatan Penduduk
			L	P	Σ	
1.	Nunukan	1.586,77	32.049	28.459	60.508	107
2.	Nunukan Selatan	181,77	8.159	7.110	15.269	84
3.	Seimanggaris	850,48	4.078	3.210	7.288	9
4.	Sebatik Induk	51,07	2.928	2.580	5.508	108
5.	Sebatik Timur	39,17	6.532	5.984	12.516	320
6.	Sebatik Tengah	47,71	3.594	3.241	6.835	143
7.	Sebatik Barat	93,27	4.546	4.099	8.645	93
8.	Sebatik Utara	15,39	3.590	3.283	6.873	447
9.	Sebuku	1.608,48	5.129	4.226	9.355	6
10.	Tulin Onsoi	1.513,36	3.003	2.689	5.692	4
11.	Sembakung	2.042,66	4.750	4.213	8.963	4
12.	Sembakung Atulai	-	-	-	-	-
13.	Lumbis	290,23	2.950	2.748	5.698	20
14.	Lumbis Ogong	3.357,01	2.389	2.328	4.717	1
15.	Krayan	1.834,74	4.064	3.646	7.710	4
16.	Krayan Selatan	1.757,76	1.254	1.105	2.359	1
Jumlah		14.247,60	89.015	78.921	167.936	12

Sumber : BPS Nunukan Tahun 2014

3) Iklim dan Curah Hujan

Tipe iklim untuk Kabupaten Nunukan berdasarkan peta agroklimat L.R Oldeman dan Muladi tahun 1980 adalah tipe D, atau termasuk daerah beriklim tropis basah dengan suhu rata-rata 23,3-31,80 °C dengan tingkat kelembaban udara rata-rata berkisar antara 84% dan tekanan udara 1.008,1-1.009,9 MBS.

Curah hujan sangat mempengaruhi keadaan iklim suatu wilayah, produktivitas dari komoditas yang dibudidayakan dan pertumbuhan

pada setiap tanaman maupun kehidupan lainnya. Curah hujan tertinggi terjadi pada bulan Mei-Juni dan November-Desember.

4) Potensi Pertanian, Perikanan dan Kehutanan

Kabupaten Nunukan dengan luas 14.286,86 Ha memiliki potensi lahan pertanian sebesar 59.519 ha dan lahan fungsional adalah 283,399 Ha. Penggunaan potensi lahan cenderung meningkat dari tahun ketahun terutama dari sektor perkebunan kemudian persawahan, perikanan dan peternakan. Khusus untuk bidang kehutanan justru sangat memprihatinkan karena ulah manusia dan faktor alam. Perkembangan luas tanam dan luas panen di Kabupaten Nunukan terus mengalami peningkatan baik padi sawah, padi ladang, palawija, sayuran dan buah-buahan. Untuk sektor peternakan pemerintah daerah berusaha untuk mensukseskan program pemerintah pusat dengan swasembada daging melalui pengembangan ternak godoh dan inseminasi buatan.

Potensi Kelautan dan Perikanan di Kabupaten Nunukan meliputi wilayah perairan Selat Sulawesi, hingga laut Cina Selatan termasuk blok Ambalat hingga perbatasan pulau Bunyu Kabupaten Bulungan dan muara Sebuku dan Selat Sebatik. Dalam kurun waktu lima tahun terakhir budidaya perikanan yang dikembangkan oleh nelayan adalah budidaya rumput laut, ikan bandeng, udang dan juga budidaya air tawar. Untuk kegiatan perikanan bidang tangkap masih menggunakan peralatan yang tradisonal maupun semi moderen.

Wilayah bagian barat dari Kabupaten Nunukan merupakan daerah yang memiliki hutan terluas diantaranya Kecamatan Lumbis,

Kecamatan Krayan dan Kecamatan Krayan Selatan, yang mana didalamnya mengandung potensi kayu gaharu, rotan, damar maupun hasil-hasil hutan non kayu seperti madu dan lainnya.

2. Gambaran Umum UPT BP3K Kabupaten Nunukan

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. PER/18/M.PAN/11/2008 Unit Pelaksana Teknis adalah organisasi mandiri yang melaksanakan tugas teknis operasional dan/atau penunjang tertentu. Mandiri artinya diberikan kewenangan mengelolah kepegawaian, keuangan dan perlengkapan, perlengkapan sendiri dan tempat kedudukan terpisah dari organisasi induknya. Tugas teknis operasional maksudnya adalah tugas untuk melaksanakan kegiatan teknis tertentu yang secara langsung berhubungan dengan pelayanan masyarakat.

UPT BP3K di Kabupaten Nunukan terbentuk berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 45 tahun 2010 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, yang merupakan pelaksana teknis BKP3D yang berada di kecamatan. Sampai sekarang jumlah UPT BP3K yang terbentuk baru ada enam UPT BP3K yaitu UPT BP3K Nunukan, UPT BP3K Sebatik, UPT BP3K Sebuku, UPT BP3K Sembakung, UPT BP3K Lumbis, UPT BP3K Krayan.

UPT BP3K Nunukan membawahi penyuluh yang ada di Kecamatan Nunukan, Kecamatan Nunukan Selatan, Kecamatan Simanggaris, UPT BP3K Sebatik membawahi penyuluh di Kecamatan Sebatik, Kecamatan Sebatik Barat, Kecamatan Sebatik Tengah,

Kecamatan Sebatik Utara, Kecamatan Sebatik Timur, UPT BP3K Sebuku membawahi penyuluh di Kecamatan Sebuku dan Kecamatan Tulid Onsoi, UPT BP3K Sembakung membawahi penyuluh di Kecamatan Sembakung, UPT BP3K Lumbis membawahi penyuluh di Kecamatan Lumbis dan Kecamatan Lumbis Ogong, UPT BP3K Krayan membawahi penyuluh di Kecamatan Krayan dan Kecamatan Krayan Selatan.

UPT BP3K merupakan unsur pelaksana tugas teknis operasional Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan yang menyelenggarakan sebagian tugas dan fungsi badan di wilayah kecamatan. Susunan organisasi UPT BP3K dipimpin oleh seorang kepala yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Kepala Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan, Kepala UPT BP3K adalah jabatan struktural eselon IV.a, Sub Bagian Tata Usaha adalah jabatan struktural eselon IV.b, sedangkan Pokja Pertanian, Pokja Perikanan dan Pokja Kehutanan adalah jabatan non struktural.

UPT BP3K mempunyai tugas pokok dan fungsi, tugas pokoknya adalah melaksanakan sebagian tugas teknis operasional BKP3D dalam penyelenggaraan penyuluhan pertanian, perikanan dan kehutanan yang meliputi pengembangan sumber daya manusia penyuluhan, sarana dan prasarana, informasi, teknologi, kelembagaan dan bina usaha tani. Sedangkan fungsi UPT BP3K adalah :

- a. Perumusan bahan perencanaan dan penyusunan program kegiatan penyelenggaraan penyuluhan pertanian, perikanan, kehutanan di wilayah kecamatan
- b. Penyusunan data dan agroklimat potensi wilayah balai penyuluhan di wilayah kecamatan
- c. Penyusunan rencana kerja penyuluh pertanian di wilayah kecamatan
- d. Perumusan dan tindak lanjut pemecahan masalah permasalahan pelaku utama dan pelaku usaha
- e. Penyelenggaraan system kerja latihan dan kunjungan bagi penyuluh lapangan
- f. Penerapan teknologi terapan spesifik lokasi sesuai anjuran
- g. Penyelenggaraan pembinaan, bimbingan, pengaturan teknis pengembangan SDM penyuluhan
- h. Pengembangan dan Pembinaan kelembagaan petani
- i. Peningkatan produktivitas dan pendapatan pelaku utama dan pelaku usaha
- j. Penyelenggaraan penilaian dan evaluasi kelompok tani dan usaha tani
- k. Evaluasi dan pelaporan program kegiatan penyelenggaraan penyuluhan
- l. Pelaksana tugas lain yang diberikan oleh kepala badan sesuai dengan lingkup tugas dan fungsi berdasarkan ketentuan yang berlaku.

Tugas pokok kepala UPT BP3K adalah melaksanakan sebagian tugas teknis operasional BKP3D di bidang penyelenggaraan penyuluhan pertanian, perikanan dan kehutanan di wilayah kecamatan sesuai pedoman dan kebijakan yang telah ditetapkan. Dalam melaksanakan tugasnya kepala UPT BP3K dibantu oleh Sub Bagian Tata Usaha dan Kelompok Kerja (pokja) Bidang Pertanian, Perikanan dan Kehutanan. Tugas pokok Sub Bagian Tata Usaha adalah menyiapkan bahan penyusunan rencana dan program serta melaksanakan pengelolaan urusan umum dan perlengkapan keuangan dan kepegawaian serta pelaporan tata laksana rumah tangga di lingkungan UPT BP3K .

Pokja pertanian, Pokja perikanan dan Pokja kehutanan terdiri dari berbagai petugas yang menangani dan/atau mengelolah kegiatan atau urusan sesuai dengan bidang tugas dan keahliannya masing-masing. Banyaknya petugas pada Pokja pertanian, Pokja perikanan dan Pokja kehutanan ditentukan berdasarkan kebutuhan yang disesuaikan dengan beban kerja dan kemampuan keuangan daerah.

Di lingkungan UPT BP3K dapat ditetapkan Kelompok jabatan fungsional berdasarkan keahlian dan spesialisasi yang dibutuhkan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kelompok jabatan fungsional mempunyai tugas melaksanakan kegiatan teknis sesuai bidang keahliannya masing-masing. Kelompok jabatan fungsional dikoordinir oleh seorang tenaga fungsional senior yang diangkat dan diberhentikan oleh Bupati dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat atas usul Kepala UPT BP3K melalui Kepala Badan. Jumlah tenaga fungsional

ditentukan berdasarkan kebutuhan dan analisa beban kerja yang diatur berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam melaksanakan tugasnya Kasubag Tata Usaha, petugas pelaksana pada Pokja Pertanian, Pokja Perikanan dan Pokja Kehutanan dan Kelompok Jabatan Fungsional dapat diberikan remunerasi/tambahan penghasilan lainnya berdasarkan tingkat tanggungjawab dan keahlian masing-masing dan juga kemampuan daerah. .

Kepala UPT BP3K dan Kepala Sub Bagian Tata Usaha diangkat dan diberhentikan oleh bupati dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat atau usul kepala badan. Pengangkatan dan pemberhentian serta pembinaan terhadap kelompok petugas pelaksana teknis fungsional di lingkungan UPT BP3K dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

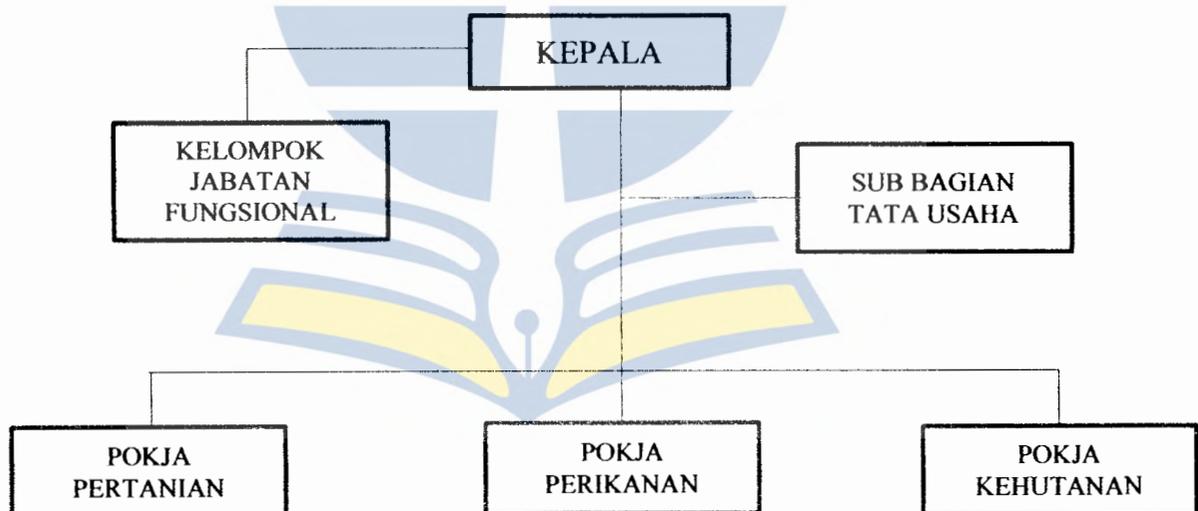
Kepala UPT BP3K dan unsur-unsur lainnya di lingkungan UPT BP3K wajib menerapkan prinsip koordinasi integrasi, sinkronisasi dan simplikasi sesuai kedudukan, tugas dan kewenangannya masing-masing. Kepala UPT BP3K dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, wajib melakukan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi dengan instansi terkait di wilayah kerjanya baik secara vertikal maupun horizontal.

Kepala UPT BP3K bertanggungjawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya dan mengawasi serta memberikan bimbingan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya apabila terjadi penyimpangan agar segera mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang

berlaku. Kepala UPT BP3K wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk atasan masing-masing serta bertanggung jawab dan menyampaikan laporan secara berkala tepat pada waktunya.

Segala pembiayaan yang diperlukan dari terbitnya Peraturan Bupati Nunukan Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Nunukan melalui Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah serta sumber-sumber lain yang tidak mengikat.

Bagan. 4.1 Struktur Organisasi UPT BP3K pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan



B. Hasil dan Pembahasan

1. Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja UPT BP3K di Kabupaten Nunukan

a. Pembentukan UPT BP3K

Dalam proses administrasi publik yang terpenting adalah bagaimana orang-orang mengorganisasikan dirinya sebagai masyarakat dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sesuai bidang tugasnya dalam memecahkan masalah-masalah publik untuk mencapai tujuan bersama. Dalam prosesnya pemerintah merupakan lembaga utama yang menjalankan tugas-tugas pemerintah dan juga melibatkan masyarakat sebagai sumber legitimasi dan tujuan dari mana dan kepada siapa proses administrasi diselenggarakan.

Lembaga pemerintah yang menangani masalah penyuluhan pertanian salah satunya adalah Balai Penyuluhan yang berada di tingkat kecamatan. Balai penyuluhan pertanian, perikanan dan kehutanan selanjutnya disebut BP3K adalah balai penyuluhan sebagai tempat bertemunya para penyuluh lapangan untuk merumuskan program penyuluhan dan program pembangunan pertanian, perikanan dan kehutanan di wilayah kecamatan. Untuk mengoptimalkan fungsi BP3K selaku perangkat teknis BKP3D di kecamatan maka ditetapkanlah BP3K sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT) sehingga untuk selanjutnya disebut UPT BP3K.

Dasar hukum pembentukan Unit Pelaksana Teknis (UPT) BP3K adalah Peraturan Bupati Nunukan Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja UPT BP3K

pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan. Dengan tugas utama adalah mengoptimalkan fungsi balai penyuluhan sebagai tempat bertemunya para penyuluh lapangan untuk merumuskan program penyuluhan dan program pembangunan pertanian, perikanan dan kehutanan. Secara administratif dan teknis UPT BP3K bertanggung jawab kepada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah sebaliknya Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah bertanggungjawab membina serta memberikan bantuan teknis dan administratif kepada UPT BP3K. Berikut dibawah ini adalah Tabel 4.3 tentang jumlah UPT BP3K se Kabupaten Nunukan Tahun 2015.

Tabel. 4.3
Jumlah UPT BP3K se Kabupaten Nunukan Tahun 2015

No.	UPT BP3K
1.	Nunukan
2.	Sebatik
3.	Sebuku
4.	Sembakung
5.	Lumbis
6.	Krayan

Sumber : Data Primer setelah diolah, Tahun 2016

Berdasarkan Tabel 4.3 diatas bila menilik dari kondisi Kabupaten Nunukan yang terdiri atas 16 Kecamatan, sangat tidak sebanding dengan jumlah UPT BP3K yang dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten Nunukan. UPT BP3K sebagai lembaga pelayanan publik harus mampu menjangkau keseluruhan aspek pelayanan terkait sektor pertanian, perikanan dan kehutanan. Jumlah UPT BP3K yang tidak

sebanding dengan jumlah kecamatan menjadikan pelayanan kepada publik menjadi tidak optimal.

Dalam persepektif administrasi publik, komunikasi dalam bentuk sosialisasi/promosi kebijakan kepada publik sebelum kebijakan tersebut digulirkan adalah sangat penting artinya. Adopsi dan resistensi dari publik terhadap produk kebijakan, sangat ditentukan oleh model komunikasi tersebut. Publik yang tidak respek terhadap suatu kebijakan merupakan penghambat dari implementasi kebijakan, sebaliknya penerimaan yang baik dari publik terhadap suatu kebijakan pada saat disosialisasikan akan memudahkan implementasi kebijakan tersebut dilapangan.

Terbitnya Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja UPT BP3K di Kabupaten Nunukan, secara administratif tidak disosialisasikan, padahal kegiatan sosialisasi merupakan proses yang sangat penting terkait kejelasan dan persamaan persepsi bagi para pihak terkait dengan implementasi kebijakan Perbup 45 Tahun 2010. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Koordinator Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) Kecamatan Sebatik Barat, dalam wawancara bahwa :

“Dalam pembentukan UPT BP3K tidak pernah di sosialisasikan pada kami demikian juga dengan penambahan kata UPT yang melekat pada Balai Penyuluhan tersebut tidak sejalan dengan UU Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan yang mengamanatkan bahwa kelembagaan penyuluhan di tingkat kecamatan adalah Balai Penyuluhan” (Wawancara, 25 April 2015).

Hal senada juga disampaikan oleh Koordinator Jabatan Fungsional Penyuluh Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Nunukan, bahwa :

“Dalam penerapan Perbup draf rancangan pembentukan UPT pihak Koordinator Jabatan Fungsional Penyuluh tidak dilibatkan. Pembahasan mengenai rancangan Perbup tersebut hanya dibahas oleh pejabat struktural. Demikian juga sebelum penerapan perbup setahu saya tidak disosialisasikan tiba-tiba langsung di terapkan. Memang saya akui bahwa secara administratif UPT BP3K menyalahi UU Nomor 16 tahun 2006, sebab didalam UU No. 16/2006 penyebutan kelembagaan penyuluh ditingkat kecamatan bukan UPT tetapi BPP”. ”.(Wawancara, 25 April 2016)

Ungkapan Koordinator Jabatan Fungsional Penyuluh tersebut di atas diamini oleh Koordinator Penyuluh Wilayah Binaan Kecamatan Sebuku, Sembakung dan Lumbis. Menurutnya bahwa :

“Kalau untuk sosialisasi Perbup 45 Tahun 2010 setahu saya tidak pernah disosialisasikan karena saya sebagai koordinator penyuluh wilayah sebuku, sembakung dan lumbis tidak pernah mendengarnya, terkait dengan penamaan UPT BP3K sebenarnya kalau kita bicara tentang semangatnya hal ini tidak sesuai dengan amanat UU Nomor 16 tahun 2006 yang mengamanatkan untuk kelembagaan penyuluh ditingkat kecamatan adalah Balai Penyuluhan yang pemimpinnya adalah seorang koordinator, jadi intinya tidak sesuai. ”.(Wawancara, 25 April 2016)

Senada dengan penyampaian Kabid Sarana dan Prasarana Penyuluh, bahwa :

“Kalau untuk kegiatan sosialisasi saya kurang tahu karena memang dalam penyusunan Perbup kami tidak dilibatkan, tapi untuk penamaan menurut saya tidak menjadi masalah sesuai atau tidak sesuai, memang jika dicermati dalam UU No. 16 Tahun 2006 kelembagaan penyuluh di kecamatan adalah balai, dan bila melihat penamaan balai penyuluhan dalam Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 hal tersebut disesuaikan dengan kebijakan daerah”(Wawancara, 25 April 2016).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan tersebut diatas bahwa dalam proses penyusunan dan terbitnya Perbup 45 Tahun 2010 tidak disosialisasikan hal ini menyebabkan dalam proses implementasi kebijakan tidak terjadi komunikasi yang baik antara pembuat kebijakan dan para implementator sehingga ada kesan dalam pembentukan UPT ini tidak sejalan dengan aturan yang membawahi penyuluh dan kelembagaan penyuluhan yang ada.

Secara administrasi publik, Peraturan Bupati merupakan bagian dari regulasi Peraturan Menteri. Peraturan Bupati dalam sistem Tata Hukum di Indonesia berada dibawah Peraturan Menteri, sehingga dari dimensi kebijakan publik, Peraturan Bupati harus sejalan dengan Peraturan Menteri. Pelaksanaan Kelembagaan penyuluh, secara teknis telah diatur dengan beberapa kebijakan pemerintah sebagai panduan pelaksanaannya yaitu Undang-undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan. Dalam hal penamaan kelembagaan penyuluh dan untuk persamaan persepsi tentang pengelolaan kelembagaan penyuluh maka pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan diantaranya Peraturan Menteri Pertanian (Permenpan) Nomor 26 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Balai Penyuluhan dan Peraturan Presiden Nomor 154 Tahun 2014 tentang Kelembagaan Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan. Peraturan-peraturan inilah yang harus menjadi pedoman dan acuan dalam penyusunan dan pelaksanaan penyuluhan

baik itu menyangkut sumber daya kepenyuluhan maupun kelembagaan penyuluhan di tingkat apapun.

Terkait dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah yang didalamnya mengatur beberapa hal tentang penyuluh, diantaranya lampiran halaman 107 UU No 23 tahun 2014 menyebutkan Pengembangan SDM Masyarakat Kelautan dan Perikanan menjadi urusan pemerintah pusat, yang meliputi : Penyelenggaraan penyuluhan perikanan nasional, Akreditasi dan sertifikasi penyuluh perikanan dan Peningkatan kapasitas SDM masyarakat kelautan dan perikanan. Sedangkan lampiran halaman 120 UU No 23 tahun 2014 menyebutkan bahwa Pendidikan dan Pelatihan, Penyuluhan dan Pemberdayaan Masyarakat di bidang Kehutanan menjadi urusan pemerintah pusat, meliputi : Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan serta pendidikan menengah kehutanan dan Penyelenggaraan penyuluhan kehutanan nasional. Dan menjadi urusan Pemerintah Daerah Provinsi, meliputi : Pelaksanaan penyuluhan kehutanan provinsi, Pemberdayaan masyarakat di bidang kehutanan. Sedangkan dalam regulasi tersebut tidak mengatur tentang penyuluh pertanian. Berdasarkan hasil Wawancara dengan Ketua Komisi II DPRD Nunukan terkait dengan UU 23 Tahun 2014, menurut beliau bahwa :

“ UU 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah sampai saat ini kami di komisi II belum pernah membahas tentang undang-undang tersebut terutama yang berkaitan dengan masalah kepenyuluhan, karena sampai saat ini kami masih menunggu Perpresnya dulu, dan sampai saat ini belum ada yang berkoordinasi dengan kami terkait dengan UU

pemerintahan daerah yang terbaru ini, jadi kita tunggu saja.....kami pasti memikirkan nasib para penyuluh karena hal itu berhubungan langsung dengan komisi kami” (Wawancara, 26 April 2016).

Mengoptimalkan fungsi balai penyuluhan sebagai tempat bertemunya para penyuluh lapangan untuk merumuskan program penyuluhan dan program pembangunan pertanian merupakan tujuan pembentukan UPT BP3K, hal ini relevan dengan apa yang disampaikan oleh Kepala Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah, bahwa :

“UPT BP3K adalah perpanjangan tangan dari Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah sebagai induk organisasi, agar pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih optimal. Selain itu, tujuan dari pembentukan UPT BP3K adalah peningkatan status penyuluh dan juga untuk memudahkan pelaku utama dan pelaku usaha melakukan koordinasi dengan pemerintah terkait usaha taninya”. (Wawancara, 25 April 2016)

Senada dengan penyampaian Ketua Komisi II DPRD Kabupaten Nunukan, bahwa :

“UPT BP3K saya tidak tahu pasti, tapi kalo tidak salah itu merupakan lembaga penyuluh yang ada di kecamatan, tempat dimana kita bisa bertemu para penyuluh yang berada di kecamatan”(Wawancara, 26 April 2016)

Berdasarkan pernyataan-pernyataan tersebut diatas dapat dikatakan bahwa masih ada penentu kebijakan yang tidak mengetahui secara pasti apa itu UPT BP3K sebagai kelembagaan penyuluh yang ada di kecamatan dan merupakan unit pelaksana teknis dari BKP3D.

Balai penyuluhan pertanian sebagai bagian dari kelembagaan UPT BP3K tidak secara otomatis mampu menjawab tantangan kebutuhan dari masyarakat (publik) terkait kegiatan pertanian,

perikanan dan kehutanan. Sebelum terbitnya Perbup 45 Tahun 2010 kelembagaan penyuluh yang ada di kecamatan adalah Balai penyuluhan Pertanian (BPP), namun setelah perbup dikeluarkan ada beberapa BPP yang berafiliasi menjadi UPT BP3K. Untuk lebih jelasnya jumlah BPP yang berafiliasi ke UPT BP3K di masing masing kecamatan dapat dilihat pada Tabel 4.4 dibawah ini, yaitu :

Tabel. 4.4
Jumlah BPP berdasarkan UPT BP3K di Kabupaten Nunukan Tahun 2015

No.	UPT BP3K	Jumlah BPP	Wilayah Binaan BPP
1.	Nunukan	2	Kecamatan Nunukan Selatan dan Kecamatan Semanggaris
2.	Sebatik	1	Kecamatan Sebatik Barat
3.	Sebuku	1	Kecamatan Tulin Onsoi
4.	Sembakung	0	-
5.	Lumbis	0	-
6.	Krayan	1	Kecamatan Krayan Selatan

Sumber : Data Primer setelah diolah, Tahun 2016

Berdasarkan data Tabel 4.4 tersebut diatas terlihat bahwa tidak semua BPP yang ada berafiliasi menjadi UPT BP3K. BPP yang tidak berafiliasi kemudian tetap berada di bawah binaan UPT BP3K yaitu BPP Kecamatan Nunukan Selatan, BPP Kecamatan Semanggaris, BPP Sebatik Barat, BPP Kecamatan Tulin Onsoi dan BPP Krayan Selatan. Karena BPP yang ada telah berafiliasi maka UPT BP3K Sembakung dan UPT BP3K Lumbis tidak memiliki BPP, sedangkan UPT BP3K Nunukan merupakan UPT BP3K yang membawahi dua BPP. UPT BP3K Sebatik dan UPT BP3K Sembakung masing-masing membawahi satu BPP.

Berdasarkan pembahasan dan wawancara tersebut diatas maka peneliti menarik kesimpulan bahwa dalam proses implementasi

pembentukan UPT BP3K belum berjalan optimal hal ini disebabkan karena dalam penyusunan kebijakan tidak terjadi komunikasi yang efektif dalam bentuk sosialisasi pada saat penyusunan dan penerapan perbup kepada para impementator dan pihak legeslatif sebagai penentu kebijakan yang membidangi masalah penyuluhan, Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan oleh *Dun* (2000 : 20) bahwa :

“Implementasi suatu kebijakan publik merupakan proses yang inheren dengan kebijakan publik itu sendiri. Artinya implementasi kebijakan publik merupakan suatu proses yang (hendaknya) dirancang bersamaan dengan perancangan kebijakan publik yang bersangkutan”.

b. Susunan Organisasi UPT BP3K

Struktur organisasi UPT BP3K merupakan bagian dari struktur organisasi Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksa Penyuluhan Daerah (BKP3D). Sebagai unit pelaksana teknis BKP3D sebagaimana tercantum dalam Peraturan Bupati Nunukan Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Derah Nunukan bahwa susunan organisasi UPT BP3K terdiri atas :

(a) Kepala, (b) Sub Bagian Tata Usaha (c) Pokja Pertanian (d) Pokja Perikanan (e) Pokja Kehutanan dan (f) Kelompok Jabatan Fungsional.

1). Kepala UPT BP3K

UPT BP3K dipimpin oleh seorang kepala yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada bupati melalui Kepala BKP3D Kabupaten Nunukan. Kepala UPT BP3K mempunyai

tugas pokok dan fungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan tugasnya. Sesuai Perbup 45 Tahun 2010 tugas utama Kepala UPT BP3K adalah melaksanakan sebagian tugas teknis operasional BKP3D dibidang penyelenggaraan penyuluhan pertanian, perikanan dan kehutanan di wilayah kecamatan sesuai dengan pedoman dan kebijakan yang telah ditetapkan. Eselorerning jabatan kepala UPT BP3K adalah pejabat struktual eselon IV.a

Diantara Kepala UPT BP3K yang ada saat ini ada beberapa kepala upt yang tidak bertempat tinggal di wilayah binaannya (kecamatan), yaitu Kepala UPT BP3K Sebatik, kepala UPT BP3K Sembakung dan kepala UPT BP3K Krayan. Sementara kepala UPT BP3K Nunukan, kepala UPT BP3K Lumbis dan kepala UPT BP3K Sebuku merupakan kepala upt yang bertempat tinggal diwilayah binaannya.

Salah satu alasan mereka tidak bertempat tinggal di wilayah kerjanya masing-masing adalah tidak adanya infrastruktur yang memadai bagi Kepala UPT BP3K di kecamatan karena itu merupakan hal yang urgen sifatnya selain itu tidak memadainya prasarana dan sarana pendukung bagi Kepala UPT BP3K. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Kepala UPT BP3K Krayan yang mengatakan bahwa :

“Listrik adalah penggerak administrasi perkantoran yang sangat penting, dan ini yang belum terpenuhi secara maksimal di UPT BP3K Krayan. Demikian juga sarana administrasi yang terbatas dan kondisi perkantoran UPT BP3K yang kurang sesuai karena bangunan yang ada merupakan hibah dari Dinas Pertanian pada tahun 2008,

masih ditambah lagi dengan tidak adanya perumahan bagi kepala UPT dan biaya operasional untuk kegiatan di UPT” (Wawancara, 20 April 2016).

Hal senada disampaikan oleh Kepala UPT BP3K Sembakung, bahwa :

“Kondisi perkantoran yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan pelaku utama dan pelaku usaha. Bangunan Kantor UPT BP3K Sembakung yang ada saat ini dibangun pada tahun 2008 oleh Dinas pertanian pada saat itu saya masih menjadi penyuluh bu..... jadi paling tidak untuk bangunan kantor dan ruang pertemuan harus direnovasi atau dibangun baru karena bila hujan deras kami kebanjiran. Demikian juga sarana pendukung administrasi seperti perabotan kantor seperti meja, kursi dan lemari sudah pada rusak dan harus diganti, selain itu tidak adanya biaya untuk melaksanakan kegiatan di UPT “(Wawancara, 20 April 2016).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan dari wawancara diatas sarana dan prasarana yang tidak memadai bagi kepala UPTlah yang menyebabkan mereka tidak bertempat tinggal di wilayah kerjanya masing-masing selain itu tidak adanya biaya untuk administrasi dan pembiayaan kegiatan di UPT. Bila hal ini dikaitkan dengan administrasi publik mensyaratkan adanya unsur penunjang kelengkapan administrasi maka optimalisasi suatu pelayanan sangat ditentukan oleh unsur-unsur penunjang untuk mendukung kelancaran pelayanan terhadap publik. Kelancaran administrasi bukan hanya berkaitan dengan kelengkapan administrasi tersebut seperti meja kursi kertas dan lain-lain. Namun juga prasarana seperti pengadaan listrik, perbaikan bangunan perkantoran adalah hal-hal yang sifatnya urgen dalam administrasi. Terlebih penting dari itu adalah perumahan bagi

pejabat pelaksana UPT BP3K, bagi mereka yang ditempatkan jauh dari keluarganya.

2). Sub Bagian Tata Usaha

Kepala UPT BP3K dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari pada masing-masing UPT BP3K dibantu oleh Kepala Sub Bagian Tata Usaha. Sesuai Perbup 45 Tahun 2010 tugas utama Kepala Sub Bagian Tata Usaha adalah membantu Kepala UPT BP3K menyiapkan bahan penyusunan rencana dan program kerja serta melaksanakan pengelolaan urusan umum dan perlengkapan, keuangan dan kepegawaian serta pelaporan tata laksana rumah tangga di lingkungan UPT BP3K. Dan eselonning Kepala Sub Bagian Tata Usaha adalah pejabat struktural eselon IV.b. Tabel 4.5 Berikut di bawah ini memberikan informasi tentang Kepala Sub Bagian Tata Usaha di masing-masing UPT BP3K :

Tabel. 4.5
Kepala Sub Bagian Tata Usaha di UPT BP3K
se Kabupaten Nunukan Tahun 2015

No.	UPT BP3K	Kasubag Tata Usaha
1.	Nunukan	Ada
2.	Sebatik	Ada
3.	Sebuku	Tidak Ada
4.	Sembakung	Tidak Ada
5.	Lumbis	Tidak Ada
6.	Krayan	Tidak Ada

Sumber : Data Primer setelah diolah, Tahun 2016

Berdasarkan data Tabel 4.5 tersebut diatas ada empat UPT BP3K yang belum memiliki Kepala Sub Bagian Tata Usaha, ini

menyebabkan semua tugas pokok dan fungsi Kepala Sub Bagian Tata Usaha dilaksanakan oleh Kepala UPT. Sedangkan UPT yang telah memiliki Kepala Sub Bagian Tata Usaha adalah UPT BP3K Nunukan dan UPT BP3K Sebatik. Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT BP3K, terkait kekosongan pada Kepala Sub Bagian Tata Usaha, bahwa :

“Kami dari UPT BP3K Lumbis sudah pernah membicarakan hal ini pada kepala BKP3D sebagai induk organisasi UPT BP3K dan pejabat sebelum saya juga sudah pernah mengusulkan waktu itu saya masih penyuluh bu, agar jabatan kasubag yang masih kosong segera diisi dengan bersurat ke BKDD Nunukan terkait pengisian jabatan Kepala Sub Bagian Tata Usaha yang masih kosong di UPT BP3K Lumbis, namun hingga kini belum ada realisasinya, hal ini membuat saya harus merangkap jabatan” (Wawancara, 21 April 2016).

Hal senada yang disampaikan oleh Kepala UPT Sebuku, terkait kekosongan pada Kepala Sub Bagian Tata Usaha, bahwa :

“Awal pembentukan upt kami memang memiliki struktur organisasi yang lengkap terutama kepala dan kasubag tata usaha waktu itu saya adalah kasubag tata usaha, namun beberapa tahun kemudian kepala upt ditarik ke kantor BKP3D dan kemudian saya dilantik untuk menggantikan posisi kepala upt. Namun sampai saat ini belum ada lagi yang menggantikan posisi saya. Hal ini sudah pernah juga saya sampaikan pada kepala BKP3D, namun hingga kini belum ada realisasinya, hal ini menyebabkan semua pekerjaan kasubag tata usaha saya yang menghendelnya” (Wawancara, 21 April 2016).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan tersebut diatas bahwa ketiadaan kepala Sub Bagian Tata Usaha dalam organisasi kelembagaan UPT BP3K menjadikan kepala UPT merangkap jabatan tersebut, dan hal ini menjadikan manajemen keorganisasian di UPT BP3K sangat tidak efektif. BKDD selaku

instansi yang bertanggung jawab dalam penempatan pegawai (PNS) dalam lingkup pemerintah Kabupaten Nunukan seharusnya tanggap dalam menerima usulan/permintaan formasi jabatan Kasubag Tata Usaha UPT BP3K yang disampaikan oleh Kepala BKP3D agar mekanisme penyelenggaraan administrasi di UPT BP3K dapat berjalan sesuai dengan ketentuan Perbup 45 Tahun 2010.

Dalam bidang Administrasi Publik, Bagian Tata Usaha dalam manajemen Administrasi Publik memiliki kedudukan yang sangat penting kegiatan tata usaha yang menyangkut surat menyurat, dokumentasi, aset administrasi yang menjadi tanggung jawab/wewenang Kepala Tata Usaha. Ada perbedaan yang sangat prinsip antara sumber dana penyuluhan dan penyuluh selaku bagian dari personil UPT BP3K. Karena kewenangan Kepala Tata Usaha adalah menyangkut personalia penyuluh. Sehingga absensi, pengurusan ijin maupun cuti dan lain-lain kepentingan administrasi penyuluh menjadi kewajiban tata usaha untuk mengurusnya; sedangkan pembinaan sumber daya penyuluh baik secara teknis maupun non teknis merupakan kewenangan penuh kepala UPT BP3K.

3). Kelompok Kerja (Pokja)

UPT BP3K secara administratif membawahi kelompok kerja (pokja) sesuai dengan bidang tugas para penyuluh di lapangan, yaitu kelompok kerja Pertanian, kelompok kerja

Perikanan dan kelompok kerja Kehutanan. Pokja adalah kelompok kerja di lingkungan UPT BP3K yang terdiri dari beberapa orang petugas sebagai pelaksana teknis sesuai bidang tugas dan keahlian yang dimiliki. Berdasarkan Perbup 45 Tahun 2010 tugas utama pokja adalah membantu kepala Upt BP3K menyiapkan bahan penyusunan perencanaan teknis dan menyelenggarakan penyuluhan sesuai bidangnya masing-masing yaitu pertanian, perikanan dan kehutanan yang meliputi pengembangan SDM penyuluhan sarana dan prasarana informasi, teknologi, kelembagaan dan bina usaha tani sesuai lingkup tugas dan kewenangannya berdasarkan pedoman dan ketentuan yang berlaku. Dan petugas yang menduduki jabatan pokja adalah para penyuluh dari jabatan non struktural.

UPT BP3K sebagai lembaga pelayanan publik harus mampu menjangkau keseluruhan aspek pelayanan terkait sektor pertanian, perikanan dan kehutanan. Jumlah UPT BP3K yang dibentuk oleh pemerintah Daerah sangat tidak sebanding dengan jumlah kecamatan yang ada hal ini masih ditambah lagi dengan jumlah kelompok kerja (pokja) yang seharusnya ada di tiap UPT BP3K namun tidak lengkap. Sebagaimana yang digambarkan oleh Tabel 4.6 tentang jumlah Pokja di UPT BP3K se Kabupaten Nunukan Tahun 2015 :

Tabel. 4.6
Jumlah Pokja di UPT-BP3K se Kabupaten Nunukan Tahun 2015

No.	UPT-BP3K	POKJA		
		Pertanian	Perikanan	Kehutanan
1.	Nunukan	Ada	Ada	Ada
2.	Sebatik	Ada	Ada	Ada
3.	Sebuku	Ada	Tidak Ada	Tidak Ada
4.	Sembakung	Ada	Ada	Ada
5.	Lumbis	Ada	Ada	Tidak Ada
6.	Krayan	Ada	Ada	Tidak Ada

Sumber : DataPrimer setelah diolah, Tahun 2016

Berdasarkan data Tabel 4.6 tersebut diatas UPT BP3K Nunukan, UPT BP3K Sebatik dan UPT BP3K Sembakung merupakan UPT BP3K yang memiliki pokja lengkap yaitu pokja Pertanian, Pokja Perikanan, dan Pokja Kehutanan. Sedangkan UPT BP3K Lumbis dan UPT BP3K Krayan adalah UPT BP3K yang hanya memiliki dua Pokja yaitu Pokja Pertanian dan Perikanan. Sementara UPT BP3K Sebuku hanya memiliki satu pokja yaitu pokja Pertanian.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT BP3K Sebuku yang mengatakan bahwa :

“Sebenarnya kami kesulitan juga karena kami hanya memiliki satu pokja di UPT, jadi semua yang berkaitan dengan bidang kehutanan dan perikanan semuanya dihandel oleh pokja pertanian, padahal kalo melihat potensi daerah kami seharusnya pokja kehutanan harus ada karena kami memiliki hutan yang cukup luas dengan hasil hutan yang melimpah” (Wawancara, 21 April 2016).

Hal senada disampaikan oleh Koordinator BPP Kecamatan Krayan yang juga merangkap pokja Pertanian pada UPT BP3K Krayan, bahwa :

“Selama ini terus terang ya bu.....kami tidak pernah tahu apa saja tugas dan fungsi pokja berdasarkan Perbup 45 Tahun 2010, karena semua administrasi yang berkaitan surat menyurat upt hanya kepala upt saja yang tahu, selain itu apabila ada kegiatan di lapangan terkadang pokja tidak dilibatkan karena langsung ditangani oleh kepala UPT BP3K” (Wawancara, 20 April 2016).

Berbeda dengan pendapat sebelumnya, terkait kekosongan pokja di beberapa UPT BP3K, koordinator penyuluh perikanan Kabupaten Nunukan mengatakan bahwa :

“Kami akui bahwa kekosongan pokja perikanan pada beberapa UPT BP3K memang disesuaikan dengan potensi daerah tersebut, karena apabila didaerah tersebut tidak potensial untuk dikembangkan budidaya perikanan maka kami tidak akan mengusulkan pengadaan pokja pada upt tersebut” (Wawancara, 25 April 2016).

Hal berbeda dengan apa yang disampaikan oleh koordinator Penyuluh Perikanan, koordinator penyuluh Kehutanan mengatakan, bahwa :

“Kekosongan pokja kehutanan pada beberapa UPT BP3K memang buka sesuatu yang kami sengaja atau tidak kami ketahui, namun karena kami penyuluh kehutanan jumlahnya yang sangat terbatas hanya enam orang, untuk itulah ada beberapa UPT BP3K yang tidak memiliki pokja kehutanan” (Wawancara, 25 April 2016).

Berdasarkan pernyataan tersebut diatas pembentukan kelompok kerja (pokja) di masing-masing UPT BP3K pada hakikatnya adalah untuk memudahkan para pelaku utama dan pelaku usaha masing-masing sub sektor usaha tani untuk berkoordinasi dengan penyuluh ahli/spesialis. Namun ketika potensi wilayah disuatu daerah memungkinkan untuk adanya sebuah pokja yang membidangi namun tidak diadakan akan menyebabkan hilangnya mata rantai pelayanan terhadap pelaku

utama dan pelaku usaha (publik). Hal tersebut diatas nampak pada UPT BP3K Sebuku yang tidak memiliki Pokja Kehutanan, padahal Kecamatan Sebuku memiliki potensi hasil hutan berupa kayu dan non kayu yang cukup besar. Madu dan gaharu adalah dua dari sekian banyak produk hasil hutan yang ada di Kecamatan Sebuku yang membutuhkan pembinaan dan pemberdayaan dari Penyuluh Kehutanan. Ketidakhadiran Penyuluh Kehutanan di UPT BP3K ini menjadikan efektifitas pelayanan tidak optimal.

Urgensi dan kedudukan seorang pimpinan pokja sangat penting dalam memudahkan koordinasi dan pembinaan kepada pelaku utama/pelaku usaha selaku sasaran implementasi kebijakan. Jika Pokja tidak berada di UPT tersebut atau pokja tidak memahami dengan baik amanat Perbup No. 45 Tahun 2010 menjadikan pokja tidaka mampu berfungsi secara optimal selain itu leading sektor antara pokja dengan penyuluh yang bernaung dibawah pokja tersebut tidak pernah ada.

4). Kelompok Jabatan Fungsional

Kelompok jabatan fungsional sesuai perbup 45 Tahun 2010 mempunyai tugas melaksanakan kegiatan teknis sesuai bidang keahliannya masing-masing yang dikoordinir oleh seorang tenaga fungsional senior yang diangkat dan diberhentikan oleh bupati. Semua penyuluh yang ada di UPT BP3K bernaung dibawah kelompok jabatan fungsional karena UPT BP3K merupakan wadah berkumpulnya para penyuluh dan para pelaku

utama/pelaku usaha. Berikut dibawah ini adalah data Tabel 4.7 yang menggambarkan jumlah personil penyuluh pada masing-masing UPT BP3K se Kabupaten Nunukan.

Tabel. 4.7
Jumlah Penyuluh Berdasarkan UPT BP3K se Kabupaten Nunukan Tahun 2015

No.	UPT-BP3K	Personil PPL (orang)			
		Pertanian	Perikanan	Kehutanan	Jumlah
1.	Nunukan	30	11	4	45
2.	Sebatik	27	8	1	36
3.	Sebuku	12	2	-	14
4.	Sembakung	7	2	1	10
5.	Lumbis	9	2	-	11
6.	Krayan	7	1	-	8

Sumber : Data Primer setelah diolah, Tahun 2016

Berdasarkan data Tabel 4.7 tersebut diatas UPT BP3K Nunukan adalah UPT BP3K berada di urutan pertama yang memiliki penyuluh paling banyak yaitu 45 orang karena didalam jumlah tersebut termasuk koordinator penyuluh yang berada di ibukota kabupaten Nunukan. Selanjutnya UPT BP3K Sebatik menempati posisi kedua dengan jumlah penyuluh 36 orang selanjutnya berturut-turut UPT BP3K Sebuku 14 orang, UPT BP3K Lumbis 11 orang dan UPT BP3K Sembakung 10 orang dan yang memiliki jumlah penyuluh paling sedikit dan berada di urutan terakhir adalah UPT BP3K Krayan dengan jumlah penyuluhnya sebanyak 8 orang.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT BP3K Sebuku., bahwa :

“Personil penyuluh... sebenarnya kami sangat kekurangan karena dengan jumlah penyuluh yang hanya 10 orang dengan jumlah desa binaan 19 desa ini menyulitkan kami dalam melakukan pembinaan pada pelaku utama dan pelaku usaha selain itu jarak antar satu desa dengan desa lain yang sangat berjauhan, sehingga menghambat penyuluh kami dalam memberikan pelayanan.” (Wawancara, 20 April 2016).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala UPT BP3K

Krayan bahwa :

“Itu tadi bu..... selain kami tidak punya Kasub Tata Usaha kami juga sangat kekurangan personil penyuluh sehingga ada desa di Kecamatan Krayan dan Krayan Selatan yang tidak ada penyuluhnya ini menambah beban kami dalam pelayanan karena kami tidak bisa memberikan pelayanan yang maksimal.” (Wawancara, 20 April 2016).

Penyuluh dalam menjalankan tugasnya harus membina kelembagaan petani yang ada di kelurahan/desa dalam bentuk kelompok tani, kelompok perikanan dan kelompok kehutanan, Tabel 4.8 berikut ini menggambarkan jumlah kelembagaan pelaku utama dan pelaku usaha di wilayah binaan masing-masing UPT BP3K.

Tabel. 4.8
Jumlah Kelembagaan Petani berdasarkan UPT-BP3K
se Kabupaten Nunukan Tahun 2015

No.	UPT BP3K	Jumlah Kelembagaan Petani					
		Pertanian		Perikanan		Kehutanan	
		Poktan	Gapoktan	Pokan	Gapokan	Pokhut	Gapokhut
1.	Nunukan	235	6	91	1	-	-
2.	Sebatik	184	12	202	-	-	-
3.	Sebuku	104	11	11	-	-	-
4.	Sembakung	120	20	17	-	-	-
5.	Lumbis	78	26	6	-	-	-
6.	Krayan	143	11	7	-	-	-
	Jumlah	864	86	334	1	-	-

Sumber : Data Primer setelah diolah, Tahun 2016

Berdasarkan data Tabel 4.8 tersebut diatas tentang kelembagaan petani yang ada maka UPT BP3K Nunukan merupakan upt yang paling banyak membina kelompok tani yaitu 235 kelompok tani (poktan), dan untuk bidang perikanan UPT BP3K Sebatik merupakan upt yang paling banyak membina kelompok perikanan (pokan) yaitu 202 pokan. Dan untuk kelembagaan bidang kehutanan kelompok tani hutan yang ada tergabung dengan kelompok tani begitu juga dengan gabungan kelompok tani (gapoktan).

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT BP3K Nunukan, bahwa :

“Personil penyuluh yang ada sekarang ini di UPT kami sebenarnya memang kurang bila dibandingkan dengan jumlah kelembagaan petani yang ada, hal ini tentu menyulitkan bagi para penyuluh dalam membina dan memberikan informasi kepada para pelaku utama dan pelaku usaha dalam mengembangkan usahatani. Namun hal ini tidak menjadi masalah bagi para penyuluh kami mereka tetap menjalankan tugas masing-masing sesuai kemampuan mereka.” (Wawancara, 19 April 2016).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala UPT BP3K Krayan bahwa :

“UPT Krayan mendengar namanya saja para penyuluh sudah takut untuk ditempatkan disana karena selain letaknya yang sangat jauh dari ibukota kabupaten sarana transportasi untuk sampai kesanapun sulit dan kalau ada biayanya sangat mahal, hal inilah mungkin yang menyebabkan setiap ada penyuluh yang awal pengangkatannya menjadi PNS ditempatkan di krayan tidak lama kemudian minta pindah, inilah yang menyebabkan personil penyuluh di UPT Krayan sangat sedikit karena itu tadi tidak betah. Kalau kekurangan terus terang kami sangat kekurangan karena dengan jumlah penyuluh yang hanya delapan orang harus membina

kurang lebih 80 desa yang ada di Kecamatan Krayan dan Krayan selatan ini menyebabkan satu orang penyuluh harus membina lebih dari satu desa bahkan ada desa yang tidak ada penyuluhnya karena sulit dijangkau.” (Wawancara, 20 April 2016).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan tersebut diatas selain tidak adanya kelompok kerja (pokja) di beberapa UPT mereka juga sangat kekurangan personil penyuluh untuk melayani pelaku utama dan pelaku yang tergabung dalam kelembagaan petani baik itu berupa poktan/pokan ataupun gapoktan yang ingin mendapatkan informasi tentang kepenyuluhan. Kurangnya personil penyuluh yang ada sebenarnya bisa menghambat dalam pengimplementasian kebijakan tentang kelembagaan penyuluh karena adanya kelembagaan penyuluh disebabkan karena adanya penyuluh. Bila mengacu pada UU No 16 tahun 2006 yang mengamanatkan satu desa satu penyuluh maka pelaksanaan regulasi tersebut belum maksimal di Kabupaten Nunukan, karena dari 240 desa yang ada di Kabupaten Nunukan jumlah penyuluh yang tersedia hanya 123 orang yang terbagi dalam tiga bidang penyuluhan yaitu penyuluh pertanian, penyuluh perikanan dan penyuluh kehutanan. Penyuluh sebagai salah satu implementator utama dalam Perbup 45 Tahun 2010 maka perlu juga dipikirkan bagaimana dengan kondisi penyuluh dilapangan dalam mengimplementasikan Perbup tersebut. Karena Fungsi penyuluhan itu sendiri adalah menjembatani kesenjangan antara praktik yang biasa dijalankan oleh para petani dengan

pengetahuan dan teknologi yang berkembang menjadi kebutuhan para petani itu sendiri (Setiana, 2005:3).

Kelembagaan petani, peternak, petani hutan, petani perikanan, maupun pelaku pasar dari keseluruhan sub sektor merupakan sasaran dari kegiatan penyuluhan. Mereka adalah publik yang menjadi sasaran kebijakan sekaligus objek implementasi kebijakan. Tidak optimalnya pelayanan terhadap sasaran kebijakan berpotensi menimbulkan resistensi terhadap implementator kebijakan (para penyuluh) dan pemangku kebijakan (pemerintah dan DPRD).

Berdasarkan pembahasan hasil temuan dan wawancara di lapangan yang tersebut diatas maka menurut peneliti untuk implementasi struktur organisasi di UPT BP3K berjalan kurang baik karena ada beberapa jabatan yang kosong setelah enam tahun pelaksanaannya. Adanya struktur organisasi yang timpang pada susunan organisasi UPT BP3K akan berimplikasi pada keberhasilan implementasi kebijakan yang kurang optimal. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh Gibson et.al (1996 : 29)

bahwa :

“Untuk menentukan pencapaian pelayanan secara efektif harus ada struktur organisasi yang menjelaskan tugas yang jelas (job discription), wewenang (authority), dan tanggung jawab (accountability) antar bagian/seksi dalam organisasi dan hubungan antar personal yang dipercayainya akan menghubungkan perilaku/individu dan kelompok dalam peningkatan mutu pelayanan, sehingga dengan demikian struktur organisasi sangat berpengaruh terhadap efektifitas pelayanan”.

c. Tata Kerja

UPT BP3K dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berada dibawah koordinasi Camat, tempat UPT BP3K tersebut berkedudukan. UPT BP3K wajib berkoordinasi dengan Kecamatan melalui pertemuan berkala yang diselenggarakan di kecamatan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian serta penilaian.

UPT BP3K dalam melaksanakan penyuluhan program dan kegiatan pembangunan dan pengembangan bidang pertanian, perikanan dan kehutanan dari satuan kerja atau Dinas teknis dalam hal ini Dinas Pertanian, Perikanan dan Kehutanan wajib melakukan koordinasi dan menyampaikan laporan terkait pelaksanaan program dan kegiatan sesuai bidang tugasnya. Sebaliknya Dinas teknis wajib memberikan dukungan dan pembinaan teknis terhadap UPT BP3K.

Salah satu variabel dalam model implementasi Menurut *van Meter dan van Horn* adalah komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan. Hal ini sejalan dengan tata kerja UPT BP3K yang wajib melakukan koordinasi dengan instansi terkait baik secara vertikal maupun horizontal agar implementasi berjalan efektif maka ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan harus dipahami oleh para pelaksana.

Wawancara yang dilakukan terhadap, Kepala Bidang Kehutanan di Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten mengatakan bahwa :

“Selama ini hubungan antara Dishutbun Kabupaten Nunukan dan UPT BP3K di masing-masing kecamatan berjalan sinergis. Ini ditunjukkan dengan peran aktif UPT BP3K, khususnya PPL Kehutanan, dalam membantu pelaksanaan kegiatan Dishutbun dilapangan” (Wawancara, 26 April 2016).

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Bidang Peternakan di Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Nunukan :

“Hubungan koordinasi antara Dispertanak dan UPT BP3K sangat baik, terutama dalam penyelenggaraan kegiatan dilapangan, misalnya inseminasi pada ternak sapi dan perguliran ternak bantuan dari Pemerintah Daerah dan Pemerintah Propinsi” (Wawancara, 26 April 2016).

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Bidang Produksi di Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Nunukan :

“UPT dan PPL sangat membantu kami dalam merealisasikan setiap kegiatan teknis kami dilapangan yang berhubungan dengan petani, terutama kegiatan UPSUS yang meningkatkan produksi padi di semua kecamatan.” (Wawancara, 26 April 2016).

Begitu juga apa yang disampaikan oleh Kabid Perikanan Tangkap Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Nunukan :

“Selama ini UPT BP3K sangat membantu dalam mensukseskan program-program yang ada di Dinas Perikanan dan Kelautan terutama untuk pengembangan dan pemasaran hasil-hasil perikanan dan kelautan, diantaranya kerjasama antara pengusaha/pedagang rumput laut dengan petani rumput laut” (Wawancara, 26 April 2016).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan yang dikemukakan diatas melalui wawancara, bahwa koordinsai yang dilakukan oleh UPT BP3K yang ada di masing-masing kecamatan berjalan baik dengan instansi teknis yang ada walaupun dengan keterbatasan hal ini dibuktikan dengan meningkat dan terealisasinya setiap program/kegiatan dari masing-masing dinas teknis, salah satunya

adalah meningkatnya produktivitas padi melalui program UPSUS pada Dinas Pertanian dan Peternakan.

Kepala UPT BP3K dan unsur-unsur lainnya di lingkungan UPT BP3K telah menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi sesuai dengan kedudukan, tugas dan kewenangannya masing-masing dengan instansi terkait pada wilayah kerjanya baik secara vertikal maupun horizontal.

Perbup Nomor 45 Tahun 2010 mengamanatkan pimpinan UPT BP3K wajib mengawasi bawahannya dan jika terjadi penyimpangan pimpinan UPT BP3K harus segera mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepala UPT BP3K juga bertanggungjawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya dan memberikan bimbingan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya, Kepala UPT BP3K wajib juga mengadakan rapat-rapat secara berkala dengan bawahannya.

Wawancara dengan Kepala UPT BP3K Nunukan, menyatakan bahwa :

“Sulitnya melaksanakan kegiatan seperti rapat-rapat dengan para penyuluh di UPT BP3K Nunukan karena tidak adanya anggaran yang disediakan untuk kegiatan tersebut, namun meski demikian rapat-rapat secara berkala tetap dilakukan di UPT BP3K Nunukan paling tidak 3 bulan sekali ” (Wawancara, 19 April 2016).

Hal senada dikemukakan oleh Kepala UPT BP3K Sebatik, menyatakan bahwa :

“Tidak adanya anggaran untuk melaksanakan pertemuan rutin atau pun berkala di UPT BP3K maka UPT BP3K Sebatik tidak pernah melaksanakannya, jikapun ada pertemuan dengan penyuluh, itu mengikut dengan kegiatan dari dinas teknis yang dilaksanakan di UPT BP3K Sebatik” (Wawancara, 19 April 2016).

Pimpinan UPT BP3K wajib dan bertanggungjawab untuk menyampaikan laporan secara berkala tepat pada waktunya, kemudian diolah dan dipergunakan sebagai bahan laporan dan petunjuk kepada bawahannya dan tembusan wajib disampaikan kepada Dinas Teknis/unit kerja yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja.

Wawancara dengan Kepala UPT BP3K Nunukan, menyatakan bahwa :

“untuk masalah laporan kami dari UPT BP3K selalu berusaha untuk menyampaikan laporan ke BKP3D sebagai induk organisasi kami, namun yang menjadi kendalanya adalah penyuluh dari Kecamatan Simanggaris yang juga merupakan binaan kami karena letaknya yang jauh dan tidak satu pulau dengan Kecamatan Nunukan selain itu tidak adanya biaya bagi pokja yang ada disana untuk mengantar laporan teman-teman penyuluh maka laporan kadang tidak tepat waktu kami sampaikan” (Wawancara, 19 April 2016).

Berdasarkan pembahasan hasil temuan dan wawancara di lapangan yang tersebut diatas maka menurut peneliti untuk implementasi Tata Kerja di UPT BP3K berjalan baik sesuai dengan kemampuan masing-masing yang ada pada UPT BP3K Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh *Edwars III* (1980) bahwa :

“Implementasi kebijakan akan berjalan efektif bila para implementator mengetahui apa yang akan mereka lakukan dan terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program dengan para kelompok sasaran”.

Berdasarkan wawancara dan pembahasan proses Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nunukan Nomor 45 Tahun 2010 tentang UPT BPK3 mulai dari pembentukan, Susunan Organisasi dan tata Kerja yang disajikan diatas, maka penulis mencoba mencari kebenaran data dari semua pernyataan dan data yang terkumpul dengan melakukan Triangulasi data. Peneliti mencoba mencari keabsahan data dengan menemui Kepala Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksanaan Penyuluhan Daerah sebagai induk organisasi UPT BP3K. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala BKP3D Nunukan, terungkap bahwa :

“kami mengakui bahwa dalam pelaksanaan UPT BP3K masih banyak kekurangannya, ya..... salah satunya itu adanya kekosongan jabatan dalam struktur birokrasi yang ada di UPT BP3K, terkait dengan kekosongan itu BKP3D Nunukan sudah pernah mengusulkan kepada BKDD Nunukan terkait pengisian jabatan Kepala Sub Bagian Tata Usaha dan Pokja yang masih kosong di beberapa UPT BP3K, selain itu kami juga telah mengusulkan penambahan personil penyuluh namun hingga kini belum terealisasi. Untuk proses Pembentukan Perbup 45 Tahun 2010 terus terang saya juga tidak ikut dan tidak tahu proses pembentukannya karena waktu itu saya bukan kepala BKP3D dan sekarangpun saya hanya pejabat pelaksana saja. Untuk Tata Kerja di UPT BP3K saya sangat salut dengan semua Kepala UPT yang selalu menerapkan prinsip koordinasi dan simplikasi dalam menjalankan tugasnya di masing-masing UPT BP3K walaupun dengan keterbatasan karena tidaka adanya dana oprasional” (Wawancara, 25 April 2016).

Berdasarkan hasil pembahasan tersebut diatas maka, peneliti menyimpulkan bahwa Implementasi Kebijakan UPT BP3K berjalan dengan cukup baik sesuai dengan kemampuan yang ada pada masing-masing UPT BP3K di kecamatan namun belum optimal, Hal ini

sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Winarno (2014 : 151),

bahwa :

“Suatu kebijakan mungkin diimplementasikan secara efektif tetapi gagal memperoleh dampak substansial karena kebijakan tidak disusun dengan baik atau karena keadaan-keadaan lainnya, oleh karena itu pelaksanaan program yang berhasil mungkin merupakan kondisi yang diperlukan sekalipun tidak cukup bagi pencapaian hasil akhir secara positif.

2. Faktor-faktor Menghambat dan Mendorong Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja UPT BP3K di Kabupaten Nunukan

Berdasarkan hasil temuan dalam Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja UPT BP3K di Kabupaten Nunukan yang telah dijelaskan diatas, bahwa Implementasi Kebijakan UPT BP3K berjalan cukup baik sesuai dengan kemampuan yang ada di UPT BP3K masing-masing kecamatan namun belum optimal. Untuk lebih memberikan pemahaman lebih tentang Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja UPT BP3K di Kabupaten Nunukan, maka akan dibahas faktor-faktor yang mendorong dan menghambat Implementasi Kebijakan UPT BP3K di Kabupaten Nunukan berdasarkan teori menurut *Edwards III (1980)* Dimana ada empat faktor yang menjadi fokus penelitian dalam implementasi kebijakan, yaitu : Komunikasi, Sumber daya, Disposisi, Struktur Birokrasi. Yang kemudian akan dikombinasikan dengan model implementasi dari van Meter dan van Horn.

a. Komunikasi antar organisasi dan pelaksana kegiatan

Suatu kegiatan manusia untuk menyampaikan apa yang menjadi pemikirannya dan perasaannya harapan atau pengalamannya kepada orang lain itulah yang disebut dengan komunikasi. Komunikasi merupakan faktor pertama yang mendorong dan menghambat proses implementasi kebijakan. Terdapat tiga hal penting dalam proses komunikasi yang harus dipahami oleh implementator agar implementasi kebijakan berhasil dalam pelaksanaannya, yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi.

Seperti halnya yang telah digambarkan dari hasil implementasi Kebijakan UPT BP3K di Kabupaten Nunukan ada beberapa hal yang mempengaruhi implementasi kebijakan UPT BP3K yaitu bentuk komunikasi. Dalam sistem komunikasi atau penyebarluasan informasi seharusnya dilakukan dengan menggunakan media yang resmi, terarah dan terkoordinir dengan baik. Salah satu cara yang bisa digunakan dalam penyebarluasan informasi adalah dengan tahap sosialisasi. Dalam penyusunan kebijakan UPT BP3K media komunikasi yang digunakan adalah sosialisasi, namun sayangnya sosialisasi yang hanya dilakukan hanya pada pejabat di lingkungan Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah bukan kepada para penyuluh yang merupakan implementator pelaksana kebijakan. Penyuluh mendengar informasi tentang pembentukan UPT BP3K hanya dari pembicaraan para pejabat yang terlibat dalam penyusunan perbup, inilah yang menyebabkan informasi yang diterima oleh para penyuluh menjadi bias dan setengah-setengah hal ini menjadikan informasi yang

ditransmisikan kurang jelas. Selain itu dalam proses penyusunan kebijakan tidak dikoordinasikan dengan anggota dewan yang bersinggungan dengan masalah penyuluhan yaitu anggota DPRD Komisi II.

Faktor komunikasi sangat berperan dalam mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan, hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh *Edwards III* yang menegaskan pentingnya komunikasi dalam proses implementasi.

Hal ini dibenarkan oleh Koordinator Jabatan Fungsional Penyuluh Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Nunukan, dalam wawancara bahwa :

“Dalam pembentukan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tidak disosialisasikan kepada para penyuluh baik yang ada di kabupaten maupun yang ada di kecamatan, tau-tau perbup telah diterapkan” (Wawancara, 25 April 2016).

Hal senada juga disampaikan oleh Koordinator BPP Kecamatan Krayan Selatan yang juga merangkap pokja pertanian UPT BP3K Krayan, bahwa,

“Perbup tentang UPT BP3K kami tidak tahu kapan disosialisasikan, walaupun sudah disosialisasikan pasti tidak pada para penyuluh karena kami tidak mengetahuinya, mungkin sudah disosialisasikan tapi pada pejabat struktural yang ada pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah” (Wawancara, 20 April 2016).

Hal ini di amini oleh Ketua Komisi II DPRD Kabupaten Nunukan., bahwa :

“Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang UPT BP3K, Kami selaku anggota dewan tidak tahun proses pembentukannya, kalau itu kebijakan/peraturan yang berkaitan dengan Peraturan Bupati karena untuk Perbup hanya

bupati dan SKPD yang bersangkutan saja yang tahu prosesnya dan SKPD yang dilibatkan hanya bagian organisasi dan bagian hukum saja klo nda salah sih setahu saya padahal bu.... kalo ada masalah-masalah tentang kepenyuluhan kamilah orang pertama yang didatangi oleh masyarakat” (Wawancara, 26 April 2016).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan tersebut diatas faktor pertama yang berpengaruh dalam komunikasi adalah transmisi. Karena tidak adanya penyaluran komunikasi yang baik (sosialisasi) kepada para calon implementator dan pembuat kebijakan di beberapa tingkatan birokrasi yang bersinggungan dengan kebijakan menghasilkan suatu implementasi yang kurang baik pula, sehingga terjadinya salah pengertian (miskomunikasi).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala UPT BP3K Nunukan terkait dengan kejelasan isi dari Perbup 45 Tahun 2010, menurutnya bahwa :

“Kalau isi Perbup 45 Tahun 2010 tentang UPT BP3K, menurut saya cukup jelas terutama yang menyangkut tugas dan fungsi saya sebagai Kepala UPT BP3K karena didalamnya diuraikan satu-persatu” (Wawancara, 19 April 2016).

Senada dengan itu Kepala UPT BP3K Lumbis juga juga berpendapat bahwa :

“Perbup 45 ya..... kalo menurut saya isinya cukup jelas karena dalam perbup tersebut menguraikan tugas dan fungsi kepala UPT, Kasubag Tata Usaha dan Pokja-pokja yang ada dan UPT. Jadi dalam pelaksanaan tugas kami berpedoman pada uraian tugas yang tercantum dalam perbup tersebut” (Wawancara, 21 April 2016).

Berdasarkan pernyataan kedua kepala UPT BP3K tersebut diatas informasi yang disampaikan sudah cukup baik terkait dengan kejelasan dan konsistensi, karena kepala upt sebagai implementator mempunyai

pedoman dalam melaksanakan kebijakan tersebut yaitu perbup tersebut. sejalan dengan penjelasan tentang faktor kejelasan dan konsistensi yang berpengaruh dalam komunikasi maka hal itu relevan dengan pendapat *Edwards III* (1980) bahwa :

“Implementasi kebijakan akan berjalan efektif bila para implementator mengetahui apa yang akan mereka lakukan dan terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program dengan para kelompok sasaran. ”

Dalam proses komunikasi adalah kurangnya konsensus kebijakan terkait dengan Implementasi kebijakan UPT BP3K, karena bila dicermati tujuan awal pembentukan UPT BP3K bila dicermati adalah sebagai tempat bertemunya para penyuluh dalam merumuskan program kerja, dalam hal ini program kerja penyuluhan, sehingga penyuluh merupakan salah satu implementator dalam implementasi kebijakan UPT BP3K. Dari ketiga faktor yang disampaikan oleh *Edwards III*, ada beberapa kelemahan, terutama yang berkaitan dengan transmisi, karena tidak adanya sosialisasi pada para kelompok sasaran (penyuluh) sehingga kebijakan mendapatkan respon yang kurang baik dari para penyuluh, hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh *Edwards III* mengenai transmisi bahwa :

“suatu kebijakan sebelum diimplementasikan oleh para implementator ia harus menyadari kebijakan telah dibuat agar tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat ditransmisikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program, semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya”.

Dari uraian tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa komunikasi merupakan salah satu faktor yang mendorong dan menghambat dalam implementasi kebijakan UPT BP3K

b. Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber kebijakan dapat menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, karena walaupun tujuan dari imlementasi telah diteruskan secara cermat jelas dan terarah tapi jika para implementator kekurangan sumber-sumber maka kebijakan cenderung tidak efektif. Kebijakan harus didukung oleh sumber-sumber yang memadai.

Sumber daya manusia (staf) adalah faktor utama yang mendorong dan menghambat dalam implementasi kebijakan. Kegagalan dalam implementasi salah satunya disebabkan oleh staf atau pegawai yang tidak memadai atau mencukupi atau tidak kompeten di bidangnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada beberapa jabatan yang kosong dalam UPT BP3K diantaranya untuk Jabatan Kasubag Tata Usaha terdapat kekosongan di UPT BP3K Sebuku, UPT BP3K Sembakung, UPT BP3K Lumbis dan UPT BP3K Krayan. Untuk jabatan Kelompok Kerja (pokja) ada beberapa UPT BP3K yang tidak memiliki pokja lengkap. Demikian juga dengan jumlah penyuluh dari 240 desa yang ada jumlah penyuluh yang tersedia hanya 123 orang, Keberhasilan suatu Implementasi yang harus di perhitungkan selain jumlah staf yang akan melaksanakan kebijakan tersebut adalah luas atau cakupan kebijakan tersebut. Hal ini sejalan dengan apa yang di kemukakan oleh Agustino (2008 : 149) bahwa :

“Cakupan atau luas wilayah juga perlu diperhitungkan manakala hendak menentukan jumlah staf atau pegawai yang akan melaksanakan kebijakan sehingga dapat ditentukan berapa banyak pegawai yang akan melaksanakan kebijakan tersebut”.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT BP3K Krayan,

bahwa :

“Terus terang kami UPT BP3K Krayan merupakan UPT yang sangat terbatas, karena kami adalah UPT BP3K yang letaknya sangat jauh, tidak memiliki Kasubag Tata Usaha, tidak memiliki pokja kehutanan dan cuma memiliki 9 orang penyuluh” (Wawancara, 20 April 2016).

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala UPT BP3K Sebuku,

bahwa :

“Karena tidak adanya Kasubag Tata Usaha, tidak adanya pokja Perikanan dan Pokja Kehutanan maka semua urusan yang berhubungan dengan kegiatan bidang tersebut langsung ditangani oleh kepala UPT, selain itu kurangnya tenaga penyuluh dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat menyulitkan kami dalam melayani petani dan pelaku usaha di lapangan” (Wawancara, 21 April 2016).

Dari hasil temuan dilapangan bahwa untuk sumber daya manusia yang ada di UPT BP3K sudah cukup kompeten dibidangnya terutama kepala upt karena dulunya berlatarbelakang seorang penyuluh. Sehingga tidak diragukan lagi untuk kompetensinya. Namun karena kurangnya bimbingan dari BKP3D untuk kepala dan kasubag menyebabkan dalam penyusunan program di tingkat UPT/kecamatan tidak dilaksanakan sesuai jadwal penyusunan program penyuluhan. Hal ini relevan dengan penelitian dahulu yang dikemukakan oleh Heru Wihartopo bahwa kurangnya kursus/pelatihan dan bimbingan bagi penyuluh dan staf UPT BP3K menyebabkan program penyuluhan di upt tidak dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan.

Bila dicermati dalam Kebijakan UPT BP3K selain permasalahan sumberdaya manusia tidak hanya terkait kuantitas, tapi juga keharusan untuk memenuhi standar kompetensi di bidang masing-masing yang juga merupakan tantangan dalam implementasi.

Sumber daya yang kedua dan juga utama yang mendorong dan menghambat implementasi kebijakan adalah fasilitas, baik fasilitas fisik maupun fasilitas pendanaan. Sarana dan prasarana merupakan salah satu aspek dalam implementasi kebijakan, seperti kelengkapan alat tulis kantor, komputer, meja kursi, lemari arsip, listrik dan sarana komunikasi untuk mengakses teknologi, juga kendaraan dinas untuk kelancaran tugas sehari-hari. Hasil temuan dilapangan setelah hampir enam tahun pelaksanaan UPT BP3K belum diberi kewenangan penuh untuk mengelolah dana oprasional dan kegiatan di upt, karena anggaran untuk upt menyatu dengan anggaran kantor induk, jadi ada kesan tergantung pada para pemegang anggaran apakah memberi atau tidak. Biaya oprasional khusus atk upt hanya diberi anggaran kurang lebih Rp. 1.200.000,- per UPT BP3K untuk satu tahun anggaran, itupun yang diterima berupa barang.

Untuk fasilitas bangunan di UPT BP3K terutama gedung kantor ada beberapa upt yang harus direnovasi karena merupakan bangunan lama yang bentuknya semi permanen dan merupakan hibah dari Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Nunukan. Selain itu listrik juga merupakan kendala utama di beberapa upt karena tidak memiliki sambungan listrik padahal di kecamatan tersebut telah tersedia PLN,

hal ini menyebabkan administrasi upt menjadi terhambat dan kinerja upt tidak optimal, karena setiap ada kerjaan yang harus dikerjakan terpaksa harus dibawah pulang oleh kepala upt dan penyuluh kerumah masing-masing sehingga menimbulkan ketidakefisienan dalam segi waktu dan menghambat proses pelayanan kepada pelaku utama dan pelaku usaha. Tabel 4.9 berikut ini akan ditampilkan sarana dan prasarana yang ada di upt

Tabel 4.9
Sarana dan Prasarana yang ada di UPT BP3K Tahun 2015

No	Nama Barang	Jumlah (unit)	Keterangan
1.	Komputer PC Rakitan	1	2009
2.	Printer	1	2009
3.	Mesin Tik	1	2009
4.	Kalkulator	1	2009
5.	Stabilizer/UPS	1	2009
6.	Ganset	1	2009
7.	PH Pengukur Tanah	1	2009
8.	Kamera	1	2009
9.	Wairess	1	2009
10.	Meja 1 Biro	2	2009
11.	Kursi	2	2009
12.	Jam Dinding	1	2009
13.	Pakian Kerja Lapangan	7	2009

Sumber : Data Primer setelah diolah, Tahun 2016

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT BP3K

Sembakung, bahwa :

“Dari semua UPTBP3K yang ada di Kabupaten Nunukan UPT Sembakung adalah upt yang tidak layak, karena UPT BP3K sembakung itu dulunya adalah kantor BPP jadi istilahnya kami ini masih menumpang, sehingga meja kursi yang ada sudah tidak layak pakai selain itu bila banjir kantor kami akan kebanjiran, jadi bagaimana mungkin kami menjalankan tugas kami dengan baik bila tidak didukung dengan fasilitas yang baik, karena kurangnya fasilitas dalam hal ini pendanaan dan sarana dan prasarana maka sangat sulit untuk kami melakukan kegiatan terkait dengan pembinaan kepada para pelaku utama dan pelaku usaha” (Wawancara, 20 April 2016).

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala UPT BP3K Lumbis, bahwa :

“Kami akui bahwa sarana dan prasarana yang ada di UPT BP3K memang masih kurang, kalau kami di UPT BP3K Lumbis hal yang urgen adalah masalah listrik karena bagaimana mungkin kami dapat melakukan administrasi bila tidak ada listrik. Memang kami punya genset tapi masalahnya kami tidak punya biaya oprasional untuk membeli bensin, jadi selama ini kami kalo ada kerjaan yang harus dikerjakan baru kami beli bensin ” (Wawancara, 21 April 2016).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan diatas membuktikan bahwa tanpa sarana dan prasarana baik fisik dan pendanaan yang memadai kebijakan tidak bisa dilaksanakan dengan baik. Keberadaan sumberdaya finansial (pendanaan) sangat dibutuhkan dalam proses implementasi suatu kebijakan. Bila kita mencermati konsep UPT menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/18/M.PAN/11/2008 Unit Pelaksana Teknis adalah organisasi mandiri yang melaksanakan tugas teknis operasional dan/atau penunjang tertentu. Mandiri artinya diberikan kewenangan mengelolah kepegawaian, keuangan dan perlengkapan, sendiri dan tempat kedudukan terpisah dari organisasi induknya. Dalam regulasi tersebut jelas mengamanatkan upt diberikan kewenangan untuk mengelolah keuangan dan perlengkapan namun yang terjadi pada UPT BP3K tidak satu pun dari kewenangan itu yang dipercayakan pada UPT BP3K untuk mengelolanya. Sedangkan dalam implementasi kebijakan terkait dengan Implementasi Kebijakan UPT BP3K, ada beberapa kegiatan yang memerlukan pendanaan yaitu pengadaan alat tulis kantor, evaluasi dan monitoring dan kegiatan-kegiatan rutin atau

operasional UPT BP3K. Hal ini senada dengan yang dikemukakan oleh Winarno (2014 : 191) bahwa :

“Seorang pelaksana mungkin mempunyai staf yang memadai, memahami apa yang harus dilakukan dan mempunyai wewenang untuk melakukan tugasnya, tetapi tanpa bangunan sebagai kantor untuk melaksanakan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa perbekalan maka besar kemungkinan implementasi tidak akan berhasil”.

Secara umum keberadaan sumber daya merupakan faktor yang sangat menentukan implementasi kebijakan, terutama sumber daya manusia dan sumber daya finansial, sebagaimana yang dijelaskan oleh *Donals.van Meter dan Carl E.van Horn* (dalam Nawawi, 2009 :), bahwa dalam suatu implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*), sumber daya metode (*method resources*) maupun sumber daya material (*material resources*). Dari ketiga sumber daya tersebut yang paling penting adalah sumber daya manusia karena disamping sebagai subyek implementasi juga sebagai obyek dalam implementasi.

Berdasarkan hasil temuan dan kajian teori dalam penelitian ini penulis menyimpulkan bahwa sumber daya merupakan faktor yang mendorong dan menghambat dalam implementasi kebijakan UPT BP3K adalah sumber daya manusia dan pendanaan. Relevan dengan pendapat *Edward III* (1980,54) :

“Perintah Implementasi dapat ditransmisikan secara akurat, jelas dan konsisten, tetapi jika implementor kekurangan sumber daya yang penting untuk melaksanakan kebijakan, implementasi mungkin tidak efektif”.

c. Kecenderungan Pelaksana (Disposisi),

Disposisi yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program/kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam garis program yang telah digariskan dalam guideline program. Komitmen dan kejujuran implmentor membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan dihadapan anggota kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program/kebijakan.

Implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti oleh kesadaran para implementator terhadap kebijakan tersebut secara menyeluruh karena kegagalan dalam suatu implementasi kebijakan sering diakibatkan karena ketidaktaatan para pelaksana terhadap kebijakan.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT BP3K Sebatik, bahwa :

“Karena tidak adanya sarana dan prasarana terutama listrik di UPT BP3K Sebatik maka sangat sulit untuk kami melakukan kegiatan yang terkait dengan administrasi baik itu administrasi UPT BP3K maupun administrasi kepenyuluhan, selain itu tidak adanya rumah dinas bagi Kepala UPT yang berada di luar pulau Nunukan ini yang menyebabkan kami selaku kepala

UPT jarang berada di wilayah kerja kami(Wawancara, 20 April 2016).

Hal ini sesuai dengan wawancara dengan Kepala UPT BP3K

Nunukan, bahwa :

“Terus terang ya buu... kalo menurut saya karakteristik setiap kepala UPT BP3K itu berbeda-beda tapi yang pasti dalam melaksanakan tugas yang diemban hal ini berpengaruh dari sarana dan prasarana yang tersedia di UPT BP3K terutama yang menyakut pembiayaan untuk biaya oprasional dan melakukan evaluasi dan monitoring pada para penyuluh di wilayah kerjanya masing-masing.” (Wawancara, 19 April 2016).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan tersebut diatas karakteristik atau sifat dari para implementator yang tidak berdomisili diwilayah binaan menghambat proses pelayanan kepada masyarakat, menurut mereka karena tidak memadainya sarana dan prasarana yang ada di UPT BP3K menyebabkan mereka jarang berada di tempat kerja. Sehingga untuk disposisi atau karakteristik sifat para implementator khususnya kepala upt masih kurang karena tidak adanya rasa tanggungjawab terhadap pekerjaan yang diemban dengan alasan kurangnya sarana dan prasarana di UPT BP3K. Dan Disposisi juga merupakan faktor yang mendorong dan menghambat dalam implementasi kebijakan UPT BP3K. Relevan dengan pendapat *Edward III* (1980,89) : ”.Jika sikap atau perspektif para pelaksana berbeda dari pembuat kebijakan, proses penerapan kebijakan akan menjadi jauh lebih rumit”. Hal ini relevan dengan yang dikemukakan oleh *van Meter dan van Horn* bahwa ada salah satu alasan yang mengapa suatu kebijakan ditolak oleh orang-orang yang bertanggungjawab terhadap

implementasi kebijakan adalah tujuan kebijakan yang ditetapkan mungkin bertentangan dengan sistem nilai pribadi para pelaksana dan perasaan akan kepentingan diri sendiri.

d. Karakteristik Badan-badan Pelaksana,

Karakteristik badan-badan pelaksana tidak lepas dari struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. bahwa Untuk mendongkrak kinerja struktur organisasi yang baik mencakup dua hal penting adalah melakukan *standar operating procedur* (SOP) dan melakukan *fragmentasi*.

Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan potensial dalam menjalankan kebijakan

Berdasarkan hasil implementasi kebijakan UPT BP3K didapatkan data bahwa adanya jabatan yang kosong dalam struktur organisasi di beberapa di UPT BP3K. UPT BP3K yang tidak mempunyai Kasubag Tata Usaha yaitu UPT BP3K Lumbis dan UPT BP3K Krayan selain itu ada beberapa UPT BP3K yang tidak memiliki pokja yaitu UPT BP3K Sembakung, UPT BP3K Sebuku, UPT BP3K Sembakung, UPT BP3K Lumbis dan UPT BP3K Krayan.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT BP3K Sembakung, bahwa :

“Tidak adanya Kasubag Tata Usaha dan pokja yang menjabat di UPT BP3K Sembakung menyebabkan pelayanan kepada masyarakat jadi tidak optimal, contohnya bila saya harus koordinasi ke Nunukan maka otomatis kantor kosong dan

ditutup karena tidak ada orang yang selalu sedia disana” (Wawancara, 20 April 2016).

Hal senada juga disampaikan oleh Koordinator BPP Kecamatan Krayan Selatan yang juga merangkap pokja pertanian UPT BP3K Krayan, bahwa,

“Adanya jabatan yang kosong dalam struktur organisasi sangat mengganggu kami dalam melaksanakan pekerjaan terutama dalam pengambilan kebijakan kadang Kepala UPT BP3K tidak melibatkan kami para pokja dan penyuluhnya, karena semua yang berhubungan dengan UPT BP3K langsung ditangani sendiri olehnya” (Wawancara, 20 April 2016).

Berdasarkan pernyataan-pernyataan tersebut diatas, adanya kekosongan dalam struktur birokrasi menyebabkan semua tugas yang fungsi yang seharusnya di kerjakan oleh jabatan yang kosong tadi terpaksa diambil alih oleh kepala UPT BP3K yang secara tidak langsung menghambat pelayanan kepada pelaku utama dan pelaku usaha. Karena kebijakan yang baik bukan hanya ditentukan konten kebijakan tetapi juga oleh juga konteks kebijakan, demikian juga sebaliknya. Konten kebijakan yang tidak dipahami oleh implementator kebijakan menjadikan kebijakan tersebut sulit terimplementasi dengan baik. Demikian juga halnya dengan mekanisme implementasi kebijakan di UPT BP3K.

Faktor terakhir menurut Edwards III yang mempengaruhi keberhasilan sebuah implementasi kebijakan adalah struktur birokrasi. Yang dalam prosesnya mencakup dua hal penting yaitu *standar operating procedur (SOP)* dan melakukan *fragmentasi*.

Koordinasi diperlukan dalam keberhasilan implementasi kebijakan karena dalam pengimplementasian kebijakan memerlukan kerjasama orang banyak agar tujuan dalam kebijakan tersebut dapat tercapai. Terkait dengan *standar operating procedur (SOP)*, UPT BP3K sudah memiliki *SOP* yang digunakan sebagai panduan dalam pelaksanaan tugas. Untuk Fragmentasi atau upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktifitas pegawai diantara beberapa unit kerja, di UPT BP3K ada beberapa upt yang tidak menjalankan fragmentasi sebagaimana mestinya karena adanya kekosongan jabatan dalam struktur birokrasi di UPT BP3K, sehingga untuk tanggungjawab beberapa unit langsung ditangani oleh kepala upt. Hal ini sejalan dengan apa yang di kemukakan oleh disampaikan oleh Gibson et.al (1996 : 29) bahwa :

“Untuk menentukan pencapaian pelayanan secara efektif harus ada struktur organisasi yang menjelaskan tugas yang jelas (job discription), wewenang (authority), dan tanggung jawab (accountabillity) antar bagian/seksi dalam organisasi dan hubungan antar personal yang dipercayainya akan menghubungkan perilaku/individu dan kelompok dalam peningkatan mutu pelayanan, sehingga dengan demikian struktur organisasi sangat berpengaruh terhadap efektifitas pelayanan”.

Kompetensi yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan tidak perlu diragukan lagi terutama kepala UPT BP3K karena mereka dulunya adalah mantan penyuluh sehingga mereka tahu secara pasti permasalahan-permasalahan penyuluh dilapangan hal ini relevan dengan yang kemukakan oleh *van meter dan van Horn* karena salah

satu unsur yang dapat mempengaruhi kebijakan adalah kompetensi dan ukuran staf yang ada dalam suatu badan pelaksana.

Dengan demikian untuk struktur birokrasi dapat disimpulkan belum berjalan dengan baik karena adanya kepincangan dalam struktur birokrasi di beberapa UPT BP3K. Dan struktur birokrasi juga merupakan faktor yang mendorong dan menghambat dalam implementasi kebijakan UPT BP3K. Relevan dengan pendapat *Edward III* (1980,125) :

“Birokrasi sebagai pelaksana kebijakan harus mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan menentukan koordinasi yang baik. Apabila struktur birokrasi tidak mendukung kebijakan maka kemungkinan besar kebijakan tersebut tidak akan berhasil diimplementasikan.”

Berdasarkan temuan dan pembahasan hasil penelitian tersebut diatas maka faktor-faktor yang mendorong dan menghambat dalam Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan di Kabupaten Nunukan adalah Faktor Komunikasi, Faktor Sumber-sumber, Faktor Disposisi, dan Faktor Struktur Birokrasi. Dari keempat faktor yang sangat sangat mendorong dan menghambat Implementasi Kebijakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan adalah faktor sumber-sumber dalam hal ini sumber daya manusia dan sumber daya finansial (pendanaan). Temuan-temuan tersebut sejalan dengan hasil kajian

Implementasi Penyelenggaraan Sekolah Lapangan Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT) di Kabupaten Nunukan oleh Nirwana (2013), bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Penyelenggaraan Sekolah Lapangan Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT) di Kabupaten Nunukan adalah Faktor Komunikasi, Faktor Sumber daya terutama sumber daya pendanaan, Faktor Disposisi, dan Faktor Struktur Birokrasi.

3. Interpretasi Peneliti

Interpretasi peneliti terkait dengan Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan sebagai tempat bertemunya para penyuluh lapangan dalam merumuskan program penyuluhan dan program pembangunan pertanian berjalan kurang optimal. Faktor-faktor yang mendorong pelaksanaan implementasi adalah Komunikasi yang efektif dengan dinas teknis, Adanya sumber daya manusia yang lengkap di beberapa UPT BP3K, Sikap pelaksana kegiatan yang bertanggungjawab dalam melaksanakan tugas dan Struktur Birokrasi yang lengkap di beberapa UPT BP3K. Sedangkan faktor-faktor yang menghambat adalah, Tidak ada komunikasi efektif pada saat pembentukan perbup, Kurangnya sumber daya manusia di beberapa UPT BP3K, Tidak adanya pendanaan, Sarana dan prasarana yang kurang memadai, Sikap pelaksana kegiatan yang tidak bertanggungjawab dalam melaksanakan tugas dan Struktur Birokrasi yang

tidak lengkap di beberapa UPT BP3K. Bila dikaitkan dengan teori yang dikemukakan *Edwards III* maka indikator yang mendorong dan menghambat implementasi kebijakan tersebut berkaitan dengan variabel komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi

Menurut peneliti permasalahan utama dalam Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan adalah masalah sumber daya dalam hal ini sumber daya finansial dan sumber daya manusia. sumber daya finansial adalah tidak adanya anggaran yang dikelola langsung oleh UPT BP3K untuk melaksanakan semua kegiatan yang ada di UPT BP3K baik itu untuk biaya oprasional upt maupun pelaksanaan pertemuan, monitoring dan evaluasi pada penyuluh di lapangan hal ini yang menyebabkan implementasi UPT tidak berjalan optimal sebagaimana upt-upt lain yang ada di Kabupaten Nunukan.

Sebagai kelembagaan penyuluh di tingkat kecamatan, tempat bertemunya para penyuluh dalam merumuskan program penyuluhan dan program pertanian, tidak sejalan dengan regulasi yang berkaitan dengan penyuluhan dan kelembagaan penyuluhan yaitu Undang-undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan yang mengamanatkan di tingkat kecamatan kelembagaan penyuluh adalah Balai Penyuluhan hal inilah yang menyebabkan salah persepsi diantara para penyuluh, selain itu implementasi UPT BP3K juga

tidak sejalan dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/18/M.PAN/11/2008 tentang Unit Pelaksana Teknis. Dimana dalam regulasi tersebut mengamanatkan bahwa Unit Pelaksana Teknis adalah organisasi mandiri yang melaksanakan tugas teknis operasional dan/atau penunjang tertentu. Mandiri artinya diberikan kewenangan mengelolah kepegawaian, keuangan dan perlengkapan, perlengkapan sendiri dan tempat kedudukan terpisah dari organisasi induknya. Untuk permasalahan sumber daya manusia tidak adanya kasubag tata usaha dan pokja di beberapa UPT dan kurangnya tenaga penyuluh di lapangan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama kepada pelaku utama dan pelaku usaha. Hal ini menyebabkan pelayanan tidak optimal.

Permasalahan yang kedua menurut peneliti adalah adanya struktur organisasi yang pincang dalam struktur birokrasi yang menyebabkan dalam penyaluran tugas dan wewenang antar unit dalam organisasi UPT BP3K tidak berjalan optimal. Karena semua tugas, wewenang dan keputusan langsung diambil oleh kepala upt selaku pimpinan dalam UPT BP3K.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

1. Implementasi kebijakan Perbup Nunukan Nomor 45 Tahun 2010 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja UPT BP3K pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah di Kabupaten Nunukan, sebagai tempat bertemunya penyuluh lapangan untuk merumuskan program penyuluhan dan program pembangunan pertanian berjalan cukup baik sesuai dengan kemampuan Implementator yang ada di UPT BP3K masing-masing kecamatan walaupun belum optimal, karena masih ada beberapa hal yang menjadi kendala dalam pelaksanaannya, diantaranya adalah pembentukan UPT yang kurang disosialisasikan kepada para penyuluh sebagai implementator dan pihak legeslatif dalam hal ini komisi II DPRD, sehingga kurang mendapat dukungan dari Anggota DPRD dan penyuluh. Dalam struktur organisasi adanya jabatan yang kosong dalam struktur birokrasi yaitu tidak adanya Kasubag Tata Usaha dan pokja di beberapa UPT BP3K juga kurangnya sumber daya penyuluh di lapangan yang menghambat pelayanan kepada masyarakat dan untuk tata kerja hubungan koordinasi dengan pihak kecamatan dan instansi berjalan dengan baik.
2. Faktor-faktor yang menghambat dan mendorong dalam Implementasi Kebijakan Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja UPT BP3K di Kabupaten Nunukan adalah sebagai berikut : Faktor-faktor yang mendorong pelaksanaan implementasi adalah Komunikasi yang efektif

dengan dinas teknis, Adanya sumber daya manusia yang lengkap di beberapa UPT BP3K, Sikap pelaksana kegiatan yang bertanggungjawab dalam melaksanakan tugas dan Struktur Birokrasi yang lengkap di beberapa UPT BP3K. Sedangkan faktor-faktor yang menghambat adalah, Tidak ada komunikasi efektif pada saat pembentukan perbup, Kurangnya sumber daya manusia di beberapa UPT BP3K, Tidak adanya pendanaan, Sarana dan prasarana yang kurang memadai, Sikap pelaksana kegiatan yang tidak bertanggungjawab dalam melaksanakan tugas dan Struktur Birokrasi yang tidak lengkap di beberapa UPT BP3K, bila dikaitkan dengan teori yang dikemukakan *Edwards III* maka indikator tersebut berkaitan dengan variabel komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Dari keempat faktor tersebut faktor yang lebih kuat mendorong dan menghambat dalam implementasi kebijakan UPT BP3K yang pertama adalah faktor sumber daya dalam hal ini adalah sumber daya manusia dan sumberdaya finansial yaitu pendanaan. Akibat tidak adanya pendanaan untuk biaya oprasional dan pelaksanaan kegiatan di UPT BP3K sehingga tujuan awal pembentukan UPT BP3K sebagai tempat bertemunya para penyuluh lapangan dalam merumuskan program penyuluhan dan program pembangunan pertanian tidak berjalan optimal. Faktor kedua yang mendorong dan menghambat dalam implementasi kebijakan UPT BP3K adalah Struktur Birokrasi karena adanya ketimpangan dalam struktur organisasi menyebabkan tidak optimalnya pelayanan kepada publik terutama pada pelaku utama dan pelaku usaha. Faktor yang ketiga

adalah faktor komunikasi yang tidak efektif dan yang terakhir adalah disposisi atau sifat/watak dari para implementator.

B. Saran

1. Peninjauan ulang atau revisi terhadap Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 menjadi Peraturan Daerah agar dalam pengelolaan UPT BP3K mendapat pendanaan atau biaya operasional dari pemerintah baik yang bersumber dari APBD maupun APBN yang dapat langsung dikelola oleh UPT. Dan dalam peninjauan ulang atau revisi terhadap Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 penyusunan tujuan dan isi dari kebijakan tersebut harus berpedoman pada regulasi yang berhubungan dengan penyuluh dan kelembagaan penyuluh seperti Permentan 26/2012 tentang Pedoman Pengelolaan Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan juga Perpres 154/2014 tentang Balai penyuluhan pertanian Perikanan dan Kehutanan.
2. Untuk optimalnya pelayanan di UPT BP3K sebaiknya BPP yang ada ditingkatkan menjadi UPT, karena dari 16 kecamatan yang ada di Kabupaten Nunukan idealnya di tiap kecamatan harus ada UPT BP3K.
3. Penambahan jumlah sumber daya manusia di UPT BP3K baik untuk pejabat struktural maupun penyuluh, agar pelayanan kepada pelaku usaha dan pelaku utama lebih optimal
4. Peningkatan sarana dan prasarana seperti renovasi beberapa gedung UPT BP3K yang tidak layak pakai dan penggantian untuk kendaraan operasional dan perangkat administrasi seperti komputer, printer yang

tidak layak pakai penyambungan listrik bagi UPT yang belum memiliki listrik dan penyediaan perumahan bagi kepala UPT BP3K.



DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Dunn William N, 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik ed.2*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Darmanto dkk. 2011. *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Universitas Terbuka. Jakarta

Edward III, 1980. *Implementation Public Policy*. Washington DC : Congressional Quarter Press

Gibson, et.al, 1996, *Organisasi dan Manajemen*, Erlangga, Jakarta

Grindle, Merilee, (ed).1980. *Politics and Policy Implementation in the Third Worl*. Princeton, New Jersey:Princeton.

Indiahono Dwiyanto, 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*, Gava Media, Yogyakarta

Islamy, Irfan. 2003. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. : Bumi Aksara. Jakarta

Leeuwis, Cees. 2004. *Communication for Rural Innovation, Rethinking Agricultural Extension*. Oxford : Blackwell Publishing.

Moleong, Lexy. (2006). *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT. Remaja Rosada Karya..

Milles, Matthew B, A. Michael Huberman and Johnny Saldana (2014). *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook, Third Edition* Sage Publications. Inc

Nawawi, Ismail, 2009, *Public Policy Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*, Surabaya: PMN.

Nasution, S. (1992). *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Bandung: Tarsito

Nugroho, Riant. *Public Policy, Dinamika Kebijakan - Analisis Kebijakan - Manajemen Kebijakan*. PT. AlexMediaKomputindo. Jakarta

Robbins, Stephen P.2009. *Perilaku Organisasi*. Jakarta. Salemba Empat.

Setiana, Lucie. 2005. *Teknik Penyuluhan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Penerbit Ghalia Indonesia Bogor

- Subarsono, AG., 2005, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta, Pustaka Fajar.
- Van Meter, Donalds and Carl E.van Horn.1975. “*The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*”. *Administration and Society*, Vol.6 No. 4, February.
- Wahab, Abdul Solihin, 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah, Malang.
- Wibawa, Samudra, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta, PT.Grafindo Persada
- Winarno Budi, 2014. *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus. ed.2*. CAPS. Yogyakarta.
- http://www.pustaka.ut.ac.id/dev25/index.php?option=com_content&view=article&id=3206:implementasi-penyuluhan-perikanan-dalam-upaya-peningkatan-produksi-perikanan-di-kabupaten-nunukan&catid
- http://www.pustaka.ut.ac.id/dev25/index.php?option=com_content&view=article&id=3684:implementasi-penyelenggaraan-sekolah-lapangan-pengelolaan-tanaman-terpadu-sl-ptt-di-kabupaten-nunukan&catid
- http://www.pustaka.ut.ac.id/dev25/index.php?option=com_content&view=article&id=3684:implementasi-kebijakan-pembentukan-organisasi-pada-kesatuan-pengelolaan-hutan-produksi-model-berau-barat-di-kabupaten-berau&catid
- <http://www.fisip.unsri.ac.id/userfiles/file/Jurnal%20publikasi%20M%20Yusup%20Hidayat.pdf>
- <http://santiutamidewi.blogspot.co.id/2013/09/makna-dan-konsep-penyuluhan-pembangunan.html>

Dokumen dan Peraturan Perundangan :

- Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor. 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 154 Tahun 2014 tentang Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26/Permentan/OT.140/4/2012 tentang Pedoman Pengelolaan Balai Penyuluhan
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara. Nomor. PER/18/M.PAN/11/2008 tentang Unit Pelaksana Teknis (UPT)

Peraturan Bupati Nunukan Nomor 23 tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat
Presiden Republik Indonesia Daerah

Peraturan Bupati Nunukan Nomor 45 tahun 2010 tentang Unit Pelaksana Teknis
Balai Penyuluh Pertanian Perikanan dan Kehutanan



Lampiran 1. Pedoman Wawancara

PEDOMAN WAWANCARA

A. Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nunukan Nomor 45 tahun 2010 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan pada Badan Ketahanan Pangan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan :

1. Apa yang bapak ketahui tentang Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluh Pertanian Perikanan dan Kehutanan (UPT BP3K) ?
2. Apakah bapak mengetahui maksud dan tujuan pembentukan Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluh Pertanian Perikanan dan Kehutanan (UPT BP3K) ?
3. Menurut bapak bagaimana proses penyusunan kebijakan tentang Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluh Pertanian Perikanan dan Kehutanan (UPT BP3K) sehingga terbit Perbup No.45 Tahun 2010?
4. Menurut bapak apakah sumberdaya, sarana dan prasarana yang ada sudah memenuhi untuk pembentukan UPT BP3K ?
5. Apakah bapak mengetahui tugas dan fungsi UPT BP3K ?
6. Apakah bapak mengetahui tugas dan fungsi Kepala UPT BP3K ?
7. Apakah bapak mengetahui tugas dan fungsi Kepala Sub Bagian Tata Usaha UPT BP3K ?
8. Apakah bapak mengetahui tugas dan fungsi Pokja Pertanian di UPT BP3K ?

9. Apakah bapak mengetahui tugas dan fungsi Pokja Perikanan di UPT BP3K ?
10. Apakah bapak mengetahui tugas dan fungsi Pokja Kehutanan di UPT BP3K ?
11. Apakah pengangkatan Pokja Pertanian, Perikanan dan Kehutanan sudah sesuai dengan isi Perbup No 45 Tahun 2010?
12. Apakah tempat kedudukan dan wilayah kerja masing-masing UPT BP3K sudah sesuai dengan isi Perbup No 45 Tahun 2010?
13. Menurut bapak bagaimana hubungan koordinasi implementator dengan BKP3D sebagai induk organisasi Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluh Pertanian Perikanan dan Kehutanan (UPT BP3K) ?
14. Menurut bapak bagaimana hubungan koordinasi implementator Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluh Pertanian Perikanan dan Kehutanan (UPT BP3K) dengan instansi terkait ?
15. Menurut bapak apa saja hambatan dalam pelaksanaan Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluh Pertanian Perikanan dan Kehutanan (UPT BP3K) ?
16. Mohon saran dari bapak tentang pelaksanaan Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluh Pertanian Perikanan dan Kehutanan (UPT BP3K) ?

B. Komunikasi :

1. Menurut bapak apakah dalam pembentukan UPTBP3K sudah sesuai dengan SOP ?
2. Apakah sebelum terbitnya Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 sudah disosialisasikan terlebih dahulu ?

3. Menurut bapak apakah isi dari Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 sudah cukup jelas ?
4. Menurut bapak apakah point-point dalam Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tidak bertentangan satu sama lain ?

C. Sumber - Sumber

1. Menurut bapak dalam Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 apakah sumber daya manusia yang bapak miliki sudah memadai ?
2. Apakah SDM yang bapak miliki mempunyai kompetensi dalam bidangnya sesuai dengan isi Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 ?
3. Apakah fasilitas sarana dan prasarana yang bapak miliki sudah mendukung pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 ?
4. Apakah dalam pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 bapak mempunyai anggaran untuk biaya oprasional dan pelaksanaan kegiatan ?

D. Disposisi

1. Menurut Bapak bagaimana watak dan karakteristik yang dimiliki oleh para implementator Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluh Pertanian Perikanan dan Kehutanan (UPT BP3K) ?
2. Apakah bapak mempunyai kewenangan penuh dalam melaksanakan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 ?

E. Struktur Birokrasi

1. Menurut bapak apakah struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluh Pertanian Perikanan dan Kehutanan (UPT BP3K) di Kabupaten Nunukan sudah sesuai dengan aturan yang ada ?
2. Apakah dalam struktur organisasi dalam Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 menggambarkan hubungan antar unit-unit organisasi yang ada ?
3. Apakah dalam struktur organisasi terdapat pembagian kewenangan ?



Lampiran 2. Matriks Hasil Wawancara

Matriks Hasil Wawancara

No.	Indikator/Dimensi	Hasil Wawancara	Analisis
1.	Implementasi Kebijakan Perbup 45 Tahun 2010 1. Pembentukan UPT BP3K	<p>“Dalam pembentukan UPT BP3K tidak pernah di sosialisasikan pada kami demikian juga dengan penambahan kata UPT yang melekat pada Balai Penyuluhan tersebut tidak sejalan dengan UU Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan yang mengamanatkan bahwa kelembagaan penyuluhan di tingkat kecamatan adalah Balai Penyuluhan” (Wawancara, 25 April 2015).</p> <p>“Dalam penerapan Perbup draf rancangan pembentukan UPT pihak Koordinator Jabatan Fungsional Penyuluh tidak dilibatkan. Pembahasan mengenai rancangan Perbup tersebut hanya dibahas oleh pejabat struktural. Demikian juga sebelum penerapan perbup setahu saya tidak disosialisasikan tiba-tiba langsung di terapkan. Memang saya akui bahwa secara administratif UPT BP3K menyalahi UU Nomor 16 tahun 2006, sebab didalam UU No.</p>	<p>Dalam proses penyusunan dan terbitnya Perbup 45 tahun 2010 tidak disosialisasikan hal ini menyebabkan dalam proses implementasi kebijakan tidak terjadi komunikasi yang baik antara pembuat kebijakan dan para implementator sehingga ada kesan dalam pembentukan UPT ini tidak sejalan dengan aturan yang membawahi penyuluh dan kelembagaan penyuluhan yang ada.</p> <p>Bahwa masih ada penentu kebijakan yang tidak mengetahui secara pasti apa itu UPT BP3K sebagai kelembagaan penyuluh yang ada di kecamatan dan merupakan unit pelaksana teknis dari BKP3D.</p> <p>Bahwa dalam proses implementasi pembentukan UPT BP3K belum berjalan optimal hal ini disebabkan karena dalam penyusunan kebijakan tidak terjadi komunikasi yang efektif dalam bentuk sosialisasi pada saat penyusunan dan</p>

		<p>16/2006 penyebutan kelembagaan penyuluh ditingkat kecamatan bukan UPT tetapi BPP”. (Wawancara, 25 April 2016)</p> <p>“Kalau untuk sosialisasi Perbup 45 Tahun 2010 setahu saya tidak pernah disosilaisasikan karena saya sebagai koordinator penyuluh wilayah sebuku, sembakung dan lumbis tidak pernah mendengarnya, terkait dengan penamaaan UPT BP3K sebenarnya kalau kita bicara tentang semangatnya hal ini tidak sesuai dengan amanat UU Nomor 16 tahun 2006 yang mengamanatkan untuk kelembagaan penyuluh ditingkat kecamatan adalah Balai Penyuluhan yang pemimpinnya adalah seorang koordinator, jadi intinya tidak sesuai. ”.(Wawancara, 25 April 2016)</p> <p>“Kalau untuk kegiatan sosialisasi saya kurang tahu karena memang dalam penyusunan Perbup kami tidak dilibatkan, tapi untuk penamaan menurut saya tidak menjadi masalah sesuai atau tidak sesuai, memang jika dicermati dalam UU No. 16 Tahun 2006 kelembagaan penyuluh di kecamatan adalah balai, dan bila melihat penamaan balai</p>	<p>penerapan perbup kepada para impementator dan pihak legeslatif sebagai penentu kebijakan yang membidangi masalah penyuluhan, Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan oleh <i>Dun</i> (2000 : 20) bahwa : “Implementasi suatu kebijakan publik merupakan proses yang inheren dengan kebijakan publik itu sendiri. Artinya implementasi kebijakan publik merupakan suatu proses yang (hendaknya) dirancang bersamaan dengan perancangan kebijakan publik yang bersangkutan”.</p>
--	--	---	---

	<p>2. Struktur Organisasi a. Kepala UPT</p>	<p>penyuluhan dalam Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 hal tersebut disesuaikan dengan kebijakan daerah”(Wawancara, 25 April 2016).</p> <p>“ UU 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah sampai saat ini kami di komisi II belum pernah membahas tentang undang-undang tersebut terutama yang berkaitan dengan masalah kepenyuluhan, karena sampai saat ini kami masih menunggu Perpresnya dulu, dan sampai saat ini belum ada yang berkoordinasi dengan kami terkait dengan UU pemerintahan daerah yang terbaru ini, jadi kita tunggu saja.....kami pasti memikirkan nasib para penyuluh karena hal itu berhubungan langsung dengan komisi kami” (Wawancara, 26 April 2016).</p> <p>“UPT BP3K adalah perpanjangan tangan dari Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah sebagai induk organisasi, agar pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih optimal. Selain itu, tujuan dari pembentukan UPT BP3K adalah peningkatan status penyuluh dan juga untuk memudahkan pelaku utama</p>	<p>Sarana dan prasarana yang tidak memadai bagi kepala UPTlah yang menyebabkan mereka tidak bertempat tinggal di wilayah kerjanya masing-masing selain itu tidak adanya biaya untuk administrasi dan pembiayaan kegiatan di UPT. Bila hal ini dikaitkan dengan administrasi publik mensyaratkan adanya unsur penunjang kelengkapan</p>
--	---	---	--

		<p>dan pelaku usaha melakukan koordinasi dengan pemerintah terkait usaha taninya”. (Wawancara, 25 April 2016)</p> <p>“UPT BP3K saya tidak tahu pasti, tapi kalo tidak salah itu merupakan lembaga penyuluh yang ada di kecamatan, tempat dimana kita bisa bertemu para penyuluh yang berada di kecamatan”(Wawancara, 26 April 2016)</p> <p>“Listrik adalah penggerak administrasi perkantoran yang sangat penting, dan ini yang belum terpenuhi secara maksimal di UPT BP3K Krayan. Demikian juga sarana administrasi yang terbatas dan kondisi perkantoran UPT BP3K yang kurang sesuai karena bangunan yang ada merupakan hibah dari Dinas Pertanian pada tahun 2008, masih ditambah lagi dengan tidak adanya perumahan bagi kepala UPT dan biaya oprasional untuk kegiatan di UPT” (Wawancara, 20 April 2016).</p> <p>“Kondisi perkantoran yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan pelaku utama dan pelaku usaha. Bangunan Kantor UPT BP3K Sembakung yang ada saat ini dibangun pada</p>	<p>administrasi maka optimalisasi suatu pelayanan sangat ditentukan oleh unsur-unsur penunjang untuk mendukung kelancaran pelayanan terhadap publik. Kelancaran administrasi bukan hanya berkaitan dengan kelengkapan administrasi tersebut seperti meja kursi kertas dan lain-lain. Namun juga prasarana seperti pengadaan listrik, perbaikan bangunan perkantoran adalah hal-hal yang sifatnya urgen dalam administrasi. Terlebih penting dari itu adalah perumahan bagi pejabat pelaksana UPT BP3K, bagi mereka yang ditempatkan jauh dari keluarganya.</p>
--	--	---	--

		<p>tahun 2008 oleh Dinas pertanian pada saat itu saya masih menjadi penyuluh bu..... jadi paling tidak untuk bangunan kantor dan ruang pertemuan harus direnovasi atau dibangun baru karena bila hujan deras kami kebanjiran. Demikian juga sarana pendukung administrasi seperti perabotan kantor seperti meja, kursi dan lemari sudah pada rusak dan harus diganti, selain itu tidak adanya biaya untuk melaksanakan kegiatan di UPT “(Wawancara, 20 April 2016).</p>	
	<p>b. Kepala Bagian Usaha Sub Tata</p>	<p>“Kami dari UPT BP3K Lumbis sudah pernah membicarakan hal ini pada kepala BKP3D sebagai induk organisasi UPT BP3K dan pejabat sebelum saya juga sudah pernah mengusulkan waktu itu saya masih penyuluh bu, agar jabatan kasubag yang masih kosong segera diisi dengan bersurat ke BKDD Nunukan terkait pengisian jabatan Kepala Sub Bagian Tata Usaha yang masih kosong di UPT BP3K Lumbis, namun hingga kini belum ada realisasinya hal ini membuat saya harus merangkap jabatan” (Wawancara, 21 April 2016).</p> <p>“Awal pembentukan upt</p>	<p>Ketiadaan kepala Sub Bagian Tata Usaha dalam organisasi kelembagaan UPT BP3K menjadikan kepala UPT merangkap jabatan tersebut, dan hal ini menjadikan manajemen keorganisasian di UPT BP3K sangat tidak efektif. BKDD selaku instansi yang bertanggung jawab dalam penempatan pegawai (PNS) dalam lingkup pemerintah Kabupaten Nunukan seharusnya tanggap dalam menerima usulan/permintaan formasi jabatan Kasubag Tata Usaha UPT BP3K yang disampaikan oleh Kepala BKP3D agar mekanisme penyelenggaraan administrasi di UPT BP3K dapat berjalan sesuai</p>

		<p>kami memang memiliki struktur organisasi yang lengkap terutama kepala dan kasubag tata usaha waktu itu saya adalah kasubag tata usaha, namun beberapa tahun kemudian kepala upt ditarik ke kantor BKP3D dan kemudian saya dilantik untuk menggantikan posisi kepala upt. Namun sampai saat ini belum ada lagi yang menggantikan posisi saya. Hal ini sudah pernah juga saya sampaikan pada kepala BKP3D, namun hingga kini belum ada realisasinya hal ini menyebabkan semua pekerjaan kasubag tata usaha saya yang menghendaknya” (Wawancara, 21 April 2016).</p>	<p>dengan ketentuan Perbup 45 Tahun 2010.</p> <p>Dalam bidang Administrasi Publik, Bagian Tata Usaha dalam manajemen Administrasi Publik memiliki kedudukan yang sangat penting kegiatan tata usaha yang menyangkut surat menyurat, dokumentasi, aset administrasi yang menjadi tanggung jawab/wewenang Kepala Tata Usaha. Ada perbedaan yang sangat prinsip antara sumber dana penyuluhan dan penyuluh selaku bagian dari personil UPT BP3K. Karena kewenangan Kepala Tata Usaha adalah menyangkut personalia penyuluh. Sehingga absensi, pengurusan izin maupun cuti dan lain-lain kepentingan administrasi penyuluh menjadi kewajiban tata usaha untuk mengurusnya; sedangkan pembinaan sumber daya penyuluh baik secara teknis maupun non teknis merupakan kewenangan penuh kepala UPT BP3K.</p>
	c. Kelompok Kerja	<p>“Sebenarnya kami kesulitan juga karena kami hanya memiliki satu pokja di UPT, jadi semua yang berkaitan dengan bidang kehutanan dan perikanan semuanya dihandel oleh pokja pertanian, padahal kalo melihat potensi daerah kami seharusnya pokja</p>	<p>Pembentukan kelompok kerja (pokja) di masing-masing UPT BP3K pada hakikatnya adalah untuk memudahkan para pelaku utama dan pelaku usaha masing-masing sub sektor usaha tani untuk berkoordinasi dengan penyuluh ahli/spesialis.</p>

		<p>kehutanan harus ada karena kami memiliki hutan yang cukup luas dengan hasil hutan yang melimpah” (Wawancara, 21 April 2016).</p> <p>“Selama ini terus terang ya bu.....kami tidak pernah tahu apa saja tugas dan fungsi pokja berdasarkan Perbup 45 Tahun 2010, karena semua administrasi yang berkaitan surat menyurat upt hanya kepala upt saja yang tahu, selain itu apabila ada kegiatan di lapangan terkadang pokja tidak dilibatkan karena langsung ditangani oleh kepala UPT BP3K” (Wawancara, 20 April 2016).</p> <p>“Kami akui bahwa kekosongan pokja perikanan pada beberapa UPT BP3K memang disesuaikan dengan potensi daerah tersebut, karena apabila didaerah tersebut tidak potensial untuk dikembangkan budidaya perikanan maka kami tidak akan mengusulkan pengadaan pokja pada upt tersebut” (Wawancara, 25 April 2016).</p> <p>“Kekosongan pokja kehutanan pada beberapa UPT BP3K memang buka sesuatu yang kami sengaja atau tidak kami ketahui, namun karena kami penyuluh kehutanan</p>	<p>Namun ketika potensi wilayah disuatu daerah memungkinkan untuk adanya sebuah pokja yang membidangi namun tidak diadakan akan menyebabkan hilangnya mata rantai pelayanan terhadap pelaku utama dan pelaku usaha (publik). Hal tersebut diatas nampak pada UPT BP3K Sebuku yang tidak memiliki Pokja Kehutanan, padahal Kecamatan Sebuku memiliki potensi hasil hutan berupa kayu dan non kayu yang cukup besar. Madu dan gaharu adalah dua dari sekian banyak produk hasil hutan yang ada di Kecamatan Sebuku yang membutuhkan pembinaan dan pemberdayaan dari Penyuluh Kehutanan. Ketidakhadiran Penyuluh Kehutanan di UPT BP3K ini menjadikan efektifitas pelayanan tidak optimal.</p>
--	--	--	---

		<p>jumlahnya yang sangat terbatas hanya enam orang, untuk itulah ada beberapa UPT BP3K yang tidak memiliki pokja kehutanan” (Wawancara, 25 April 2016).</p> <p>“Personil penyuluh... sebenarnya kami sangat kekurangan karena dengan jumlah penyuluh yang hanya 10 orang dengan jumlah desa binaan 19 desa ini menyulitkan kami dalam melakukan pembinaan pada pelaku utama dan pelaku usaha selain itu jarak antar satu desa dengan desa lain yang sangat berjauhan, sehingga menghambat penyuluh kami dalam memberikan pelayanan.” (Wawancara, 20 April 2016).</p> <p>“Itu tadi bu..... selain kami tidak punya Kasub Tata Usaha kami juga sangat kekurangan personil penyuluh sehingga ada desa di Kecamatan Krayan dan Krayan Selatan yang tidak ada penyuluhnya ini menambah beban kami dalam pelayanan karena kami tidak bisa memberikan pelayanan yang maksimal.” (Wawancara, 20 April</p>	<p>Tidak adanya kelompok kerja (pokja) di beberapa UPT mereka juga sangat kekurangan personil penyuluh untuk melayani pelaku utama dan pelaku yang tergabung dalam kelembagaan petani baik itu berupa poktan/pokan ataupun gapoktan yang ingin mendapatkan informasi tentang kepenyuluhan.</p> <p>Kurangnya personil penyuluh yang ada sebenarnya bisa menghambat dalam pengimplementasian kebijakan tentang kelembagaan penyuluh karena adanya kelembagaan penyuluh disebabkan karena adanya penyuluh. Bila mengacu pada UU No 16 tahun 2006 yang mengamanatkan satu desa satu penyuluh maka pelaksanaan regulasi tersebut belum maksimal di Kabupaten Nunukan, karena dari 240 desa yang ada di Kabupaten Nunukan jumlah penyuluh yang tersedia hanya 123 orang yang terbagi dalam tiga bidang penyuluhan yaitu penyuluh pertanian, penyuluh perikanan dan penyuluh kehutanan. Penyuluh sebagai salah satu implementator utama dalam Perbup 45 Tahun 2010 maka perlu juga dipikirkan bagaimana dengan kondisi penyuluh</p>
	d. Jabatan Fungsional		

		<p>2016).</p> <p>“Personil penyuluh yang ada sekarang ini di UPT kami sebenarnya memang kurang bila dibandingkan dengan jumlah kelembagaan petani yang ada, hal ini tentu menyulitkan bagi para penyuluh dalam membina dan memberikan informasi kepada para pelaku utama dan pelaku usaha dalam mengembangkan usahanya. Namun hal ini tidak menjadi masalah bagi para penyuluh kami mereka tetap menjalankan tugas masing-masing sesuai kemampuan mereka.” (Wawancara, 19 April 2016).</p> <p>“UPT Krayan mendengar namanya saja para penyuluh sudah takut untuk ditempatkan disana karena selain letaknya yang sangat jauh dari ibukota kabupaten sarana transportasi untuk sampai kesanapun sulit dan kalau ada biayanya sangat mahal, hal inilah mungkin yang menyebabkan setiap ada penyuluh yang awal pengangkatannya menjadi PNS ditempatkan di krayan tidak lama kemudian minta pindah, inilah yang menyebabkan personil penyuluh di UPT Krayan sangat sedikit karena itu tadi tidak betah. Kalau kekurangan terus terang</p>	<p>dilapangan dalam mengimplementasikan Perbup tersebut. Karena Fungsi penyuluhan itu sendiri adalah menjembatani kesenjangan antara praktik yang biasa dijalankan oleh para petani dengan pengetahuan dan teknologi yang berkembang menjadi kebutuhan para petani itu sendiri (Setiana, 2005:3).</p>
--	--	--	---

		<p>kami sangat kekurangan karena dengan jumlah penyuluh yang hanya delapan orang harus membina kurang lebih 80 desa yang ada di Kecamatan Krayan dan Krayan selatan ini menyebabkan satu orang penyuluh harus membina lebih dari satu desa bahkan ada desa yang tidak ada penyuluhnya karena sulit dijangkau.” (Wawancara, 20 April 2016).</p>	
3. Tata Kerja		<p>“Selama ini hubungan antara Dishutbun Kabupaten Nunukan dan UPT BP3K di masing-masing kecamatan berjalan sinergis. Ini ditunjukkan dengan peran aktif UPT BP3K, khususnya PPL Kehutanan, dalam membantu pelaksanaan kegiatan Dishutbun dilapangan” (Wawancara, 26 April 2016).</p> <p>“Hubungan koordinasi antara Dispertanak dan UPT BP3K sangat baik, terutama dalam penyelenggaraan kegiatan dilapangan, misalnya inseminasi pada ternak sapi dan perguliran ternak bantuan dari Pemerintah Daerah dan Pemerintah Propinsi” (Wawancara, 26 April 2016).</p> <p>“UPT dan PPL sangat membantu kami dalam</p>	<p>Bahwa koordinsai yang dilakukan oleh UPT BP3K yang ada di masing-masing kecamatan berjalan baik dengan instansi teknis yang ada walaupun dengan keterbatasan hal ini dibuktikan dengan meningkat dan terealisasinya setiap program/kegiatan dari masing-masing dinas teknis, salah satunya adalah meningkatnya produktivitas padi melalui program UPSUS pada Dinas Pertanian dan Peternakan.</p> <p>Kepala UPT BP3K dan unsur-unsur lainnya di lingkungan UPT BP3K telah menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi sesuai dengan kedudukan, tugas dan kewenangannya masing-masing dengan instansi terkait pada wilayah kerjanya baik</p>

		<p>merealisasikan setiap kegiatan teknis kami dilapangan yang berhubungan dengan petani, terutama kegiatan UPSUS yang meningkatkan produksi padi di semua kecamatan.” (Wawancara, 26 April 2016).</p> <p>“Selama ini UPT BP3K sangat membantu dalam mensukseskan program-program yang ada di Dinas Perikanan dan Kelautan terutama untuk pengembangan dan pemasaran hasil-hasil perikanan dan kelautan, diantaranya kerjasama antara pengusaha/pedagang rumput laut dengan petani rumput laut” (Wawancara, 26 April 2016).</p> <p>“Sulitnya melaksanakan kegiatan seperti rapat-rapat dengan para penyuluh di UPT BP3K Nunukan karena tidak adanya anggaran yang disediakan untuk kegiatan tersebut, namun meski demikian rapat-rapat secara berkala tetap dilakukan di UPT BP3K Nunukan paling tidak 3 bulan sekali ” (Wawancara, 19 April 2016).</p> <p>“Tidak adanya anggaran untuk melaksanakan pertemuan rutin atau pun berkala di UPT BP3K</p>	<p>secara vertikal maupun horizontal.</p> <p>Implementasi Tata Kerja di UPT BP3K berjalan baik sesuai dengan kemampuan masing-masing yang ada pada UPT BP3K Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh <i>Edwars III</i> (1980) bahwa : “Implementasi kebijakan akan berjalan efektif bila para implementator mengetahui apa yang akan mereka lakukan dan terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program dengan para kelompok sasaran”.</p>
--	--	--	--

		<p>maka UPT BP3K Sebatik tidak pernah melaksanakannya, jikapun ada pertemuan dengan penyuluh, itu mengikut dengan kegiatan dari dinas teknis yang dilaksanakan di UPT BP3K Sebatik” (Wawancara, 19 April 2016).</p> <p>“untuk masalah laporan kami dari UPT BP3K selalu berusaha untuk menyampaikan laporan ke BKP3D sebagai induk organisasi kami, namun yang menjadi kendalanya adalah penyuluh dari Kecamatan Simanggaris yang juga merupakan binaan kami karena letaknya yang jauh dan tidak satu pulau dengan Kecamatan Nunukan selain itu tidak adanya biaya bagi pokja yang ada disana untuk mengantar laporan teman-teman penyuluh maka laporan kadang tidak tepat waktu kami sampaikan” (Wawancara, 19 April 2016).</p> <p>“kami mengakui bahwa dalam pelaksanaan UPT BP3K masih banyak kekurangannya, ya..... salah satunya itu adanya kekosongan jabatan dalam struktur birokrasi yang ada di UPT BP3K, terkait dengan kekosongan itu BKP3D Nunukan sudah pernah mengusulkan</p>	
--	--	---	--

		<p>kepada BKDD Nunukan terkait pengisian jabatan Kepala Sub Bagian Tata Usaha dan Pokja yang masih kosong di beberapa UPT BP3K, selain itu kami juga telah mengusulkan penambahan personil penyuluh namun hingga kini belum terealisasi. Untuk proses Pembentukan Perbup 45 Tahun 2010 terus terang saya juga tidak ikut dan tidak tahu proses pembentukannya karena waktu itu saya bukan kepala BKP3D dan sekarangpun saya hanya pejabat pelaksana saja. Untuk Tata Kerja di UPT BP3K saya sangat salut dengan semua Kepala UPT yang selalu menerapkan prinsip koordinasi dan simplikasi dalam menjalankan tugasnya di masing-masing UPT BP3K walaupun dengan keterbatasan karena tidak adanya dana oprasional” (Wawancara, 25 April 2016).</p>	
2,	<p>Faktor-faktor yang Mendorong dan Menghambat Implementasi Kebijakan Perbup 45 Tahun 2010</p> <p>a. Komunikasi antar organisasi dan pelaksana kegiatan</p>	<p>“Dalam pembentukan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tidak disosialisasikan kepada</p>	<p>faktor pertama yang berpengaruh dalam komunikasi adalah transmisi. Karena tidak adanya penyaluran</p>

		<p>para penyuluh baik yang ada di kabupaten maupun yang ada di kecamatan, tau-tau perbup telah diterapkan” (Wawancara, 25 April 2016).</p> <p>“Perbup tentang UPT BP3K kami tidak tahu kapan disosialisasikan, walaupun sudah disosialisasikan pasti tidak pada para penyuluh karena kami tidak mengetahuinya, mungkin sudah disosialisasikan tapi pada pejabat struktural yang ada pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah” (Wawancara, 20 April 2016).</p> <p>“Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2010 tentang UPT BP3K, Kami selaku anggota dewan tidak tahun proses pembentukannya, kalau itu kebijakan/peraturan yang berkaitan dengan Peraturan Bupati karena untuk Perbup hanya bupati dan SKPD yang bersangkutan saja yang tahu prosesnya dan SKPD yang dilibatkan hanya bagian organisasi dan bagian hukum saja klo nda salah sih setahu saya</p> <p>padahal bu.... kalo ada masalah-masalah tentang kepenyuluhan kamilah orang pertama yang didatangi oleh masyarakat” (Wawancara, 26 April</p>	<p>komunikasi yang baik (sosialisasi) kepada para calon implementator dan pembuat kebijakan di beberapa tingkatan birokrasi yang bersinggungan dengan kebijakan menghasilkan suatu implementasi yang kurang baik pula, sehingga terjadinya salah pengertian (miskomunikasi).</p> <p>Informasi yang disampaikan sudah cukup baik terkait dengan kejelasan dan konsistensi, karena kepala Upt sebagai implementator mempunyai pedoman dalam melaksanakan kebijakan tersebut yaitu perbup tersebut. sejalan dengan penjelasan tentang faktor kejelasan dan konsistensi yang berpengaruh dalam komunikasi maka hal itu relevan dengan pendapat <i>Edwards III</i> (1980) bahwa : “Implementasi kebijakan akan berjalan efektif bila para implementator mengetahui apa yang akan mereka lakukan dan terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program dengan para kelompok sasaran.”</p>
--	--	--	--

		<p>2016).</p> <p>“Kalau isi Perbup 45 Tahun 2010 tentang UPT BP3K, menurut saya cukup jelas terutama yang menyangkut tugas dan fungsi saya sebagai Kepala UPT BP3K karena didalamnya diuraikan satu-persatu” (Wawancara, 19 April 2016).</p> <p>“Perbup 45 ya..... kalo menurut saya isinya cukup jelas karena dalam perbup tersebut menguraikan tugas dan fungsi kepala UPT, Kasubag Tata Usaha dan Pokja-pokja yang ada dan UPT. Jadi dalam pelaksanaan tugas kami berpedoman pada uraian tugas yang tercantum dalam perbup tersebut” (Wawancara, 21 April 2016).</p>	
b.	Sumber-Sumber Kebijakan	<p>“Terus terang kami UPT BP3K Krayan merupakan UPT yang sangat terbatas, karena kami adalah UPT BP3K yang letaknya sangat jauh, tidak memiliki Kasubag Tata Usaha, tidak memiliki pokja kehutanan dan cuma memiliki 9 orang penyuluh” (Wawancara, 20 April 2016).</p> <p>“Karena tidak adanya Kasubag Tata Usaha, tidak adanya pokja Perikanan dan Pokja Kehutanan maka semua urusan yang</p>	<p>Tanpa sarana dan prasarana baik fisik dan pendanaan yang memadai kebijakan tidak bisa dilaksanakan dengan baik. Keberadaan sumberdaya finansial (pendanaan) sangat dibutuhkan dalam proses implementasi suatu kebijakan. Bila kita mencermati konsep UPT menurut Menteri Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/18/M.PAN/11/2008 Unit Pelaksana Teknis</p>

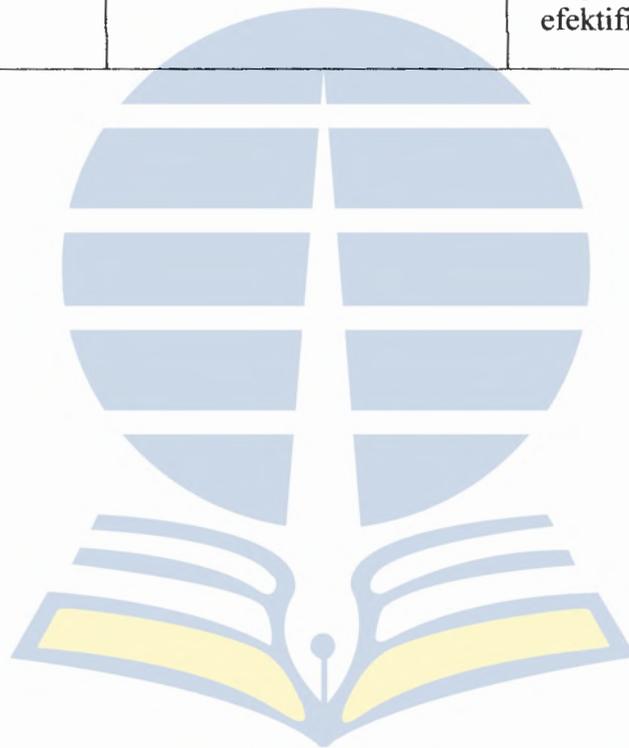
		<p>berhubungan dengan kegiatan bidang tersebut langsung ditangani oleh kepala UPT, selain itu kurangnya tenaga penyuluh dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat menyulitkan kami dalam melayani petani dan pelaku usaha di lapangan” (Wawancara, 21 April 2016).</p> <p>“Dari semua UPTBP3K yang ada di Kabupaten Nunukan UPT Sembakung adalah upt yang tidak layak, karena UPT BP3K sembakung itu dulunya adalah kantor BPP jadi istilahnya kami ini masih menumpang, sehingga meja kursi yang ada sudah tidak layak pakai selain itu bila banjir kantor kami akan kebanjiran, jadi bagaimana mungkin kami menjalankan tugas kami dengan baik bila tidak didukung dengan fasilitas yang baik, karena kurangnya fasilitas dalam hal ini pendanaan dan sarana dan prasarana maka sangat sulit untuk kami melakukan kegiatan terkait dengan pembinaan kepada para pelaku utama dan pelaku usaha” (Wawancara, 20 April 2016).</p> <p>“Kami akui bahwa sarana dan prasarana yang ada di UPT BP3K memang masih kurang, kalau kami di UPT BP3K Lumbis hal yang</p>	<p>adalah organisasi mandiri yang melaksanakan tugas teknis operasional dan/atau penunjang tertentu. Mandiri artinya diberikan kewenangan mengelola kepegawaian, keuangan dan perlengkapan, sendiri dan tempat kedudukan terpisah dari organisasi induknya. Dalam regulasi tersebut jelas mengamanatkan upt diberikan kewenangan untuk mengelola keuangan dan perlengkapan namun yang terjadi pada UPT BP3K tidak satu pun dari kewenangan itu yang dipercayakan pada UPT BP3K untuk mengelolanya. Sedangkan dalam implementasi kebijakan terkait dengan Implementasi Kebijakan UPT BP3K, ada beberapa kegiatan yang memerlukan pendanaan yaitu pengadaan alat tulis kantor, evaluasi dan monitoring dan kegiatan-kegiatan rutin atau oprasional UPT BP3K. Hal ini senada dengan yang dikemukakan oleh Winarno (2014 : 191) bahwa :</p> <p>“Seorang pelaksana mungkin mempunyai staf yang memadai, memahami apa yang harus dilakukan dan mempunyai wewenang untuk melakukan tugasnya, tetapi tanpa bangunan</p>
--	--	---	---

		<p>urgen adalah masalah listrik karena bagaimana mungkin kami dapat melakukan administrasi bila tidak ada listrik. Memang kami punya genset tapi masalahnya kami tidak punya biaya oprasional untuk membeli bensin, jadi selama ini kami kalo ada kerjaan yang harus dikerjakan baru kami beli bensin ” (Wawancara, 21 April 2016).</p> <p>“Karena tidak adanya sarana dan prasarana terutama listrik di UPT BP3K Sebatik maka sangat sulit untuk kami melakukan kegiatan yang terkait dengan adminstrasi baik itu administrasi UPT BP3K maupun administrasi kepenyuluhan, selain itu tidak adanya rumah dinas bagi Kepala UPT yang berada di luar pulau Nunukan ini yang menyebabkan kami selaku kepala UPT jarang berada di wilayah kerja kami(Wawancara, 20 April 2016).</p> <p>“Terus terang ya buu... kalo menurut saya karakteristik setiap kepala UPT BP3K itu berbeda-beda tapi yang pasti dalam melaksanakan tugas yang diemban hal ini berpengaruh dari sarana dan prasarana yang</p>	<p>sebagai kantor untuk melaksanakan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa perbekalan maka besar kemungkinan implementasi tidak akan berhasil”.</p> <p>Karakteristik atau sifat dari para implementator yang tidak berdomisili diwilayah binaan menghambat proses pelayanan kepada masyarakat, menurut mereka karena tidak memadainya sarana dan prasarana yang ada di UPT BP3K menyebabkan mereka jarang berada di tempat kerja. Sehingga untuk disposisi atau karakteristik sifat para implementator khususnya kepala upt masih kurang karena tidak adanya rasa tanggungjawab terhadap pekerjaan yang diemban dengan alasan kurangnya sarana dan prasarana di UPT BP3K. Dan Disposisi juga merupakan faktor yang mendorong dan menghambat dalam implementasi kebijakan UPT BP3K. Relevan dengan pendapat <i>Edward III</i> (1980,89) : ”Jika sikap atau perspektif para</p>
c. Kecendrungan Pelaksana (Disposisi)			

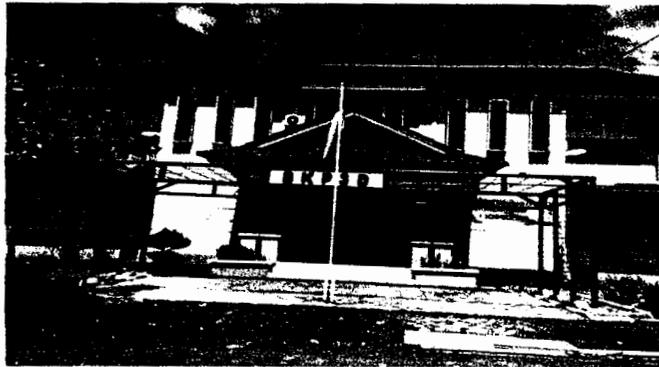
	<p>d.Karakteristik Badan-badan Pelaksana</p>	<p>tersedia di UPT BP3K terutama yang menyakut pembiayaan untuk biaya oprasional dan melakukan evaluasi dan monitoring pada para penyuluh di wilayah kerjanya masing-masing.” (Wawancara, 19 April 2016).</p> <p>“Tidak adanya Kasubag Tata Usaha dan pokja yang menjabat di UPT BP3K Sembakung menyebabkan pelayanan kepada masyarakat jadi tidak optimal, contohnya bila saya harus koordinasi ke Nunukan maka otomatis kantor kosong dan ditutup karena tidak ada orang yang selalu sedia disana” (Wawancara, 20 April 2016).</p> <p>“Adanya jabatan yang kosong dalam struktur organisasi sangat mengganggu kami dalam melaksanakan pekerjaan terutama dalam pengambilan kebijakan kadang Kepala UPT BP3K tidak melibatkan kami para pokja dan penyuluhnya, karena semua yang berhubungan dengan UPT BP3K langsung ditangani sendiri olehnya” (Wawancara, 20 April 2016).</p>	<p>pelaksana berbeda dari pembuat kebijakan, proses penerapan kebijakan akan menjadi jauh lebih rumit”.</p> <p>Kekosongan dalam struktur birokrasi menyebabkan semua tugas yang fungsi yang seharusnya di kerjakan oleh jabatan yang kosong tadi terpaksa diambil alih oleh kepala UPT BP3K yang secara tidak langsung menghambat pelayanan kepada pelaku utama dan pelaku usaha. Karena kebijakan yang baik bukan hanya ditentukan konten kebijakan tetapi juga oleh juga konteks kebijakan, demikian juga sebaliknya. Konten kebijakan yang tidak dipahami oleh implementator kebijakan menjadikan kebijakan tersebut sulit terimplementasi dengan baik. Demikian juga halnya dengan mekanisme implementasi kebijakan di UPT BP3K. Menurut Edwars III yang mempengaruhi keberhasilan sebuah implementasi kebijakan adalah struktur birokrasi. Yang dalam prosesnya mencakup dua hal penting yaitu <i>standar operating</i></p>
--	--	---	--

			<p><i>procedur</i> (SOP) dan melakukan <i>fragmentasi</i>. Koordinasi diperlukan dalam keberhasilan implementasi kebijakan karena dalam pengimplementasian kebijakan memerlukan kerjasama orang banyak agar tujuan dalam kebijakan tersebut dapat tercapai. Terkait dengan <i>standar operating procedur</i>, UPT BP3K sudah memiliki <i>standar operating procedur</i> yang digunakan sebagai panduan dalam pelaksanaan tugas. Untuk Fragmentasi atau upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktifitas pegawai diantara beberapa unit kerja, di UPT BP3K ada beberapa upt yang tidak menjalankan fragmentasi sebagaimana mestinya karena adanya kekosongan jabatan dalam struktur birokrasi di UPT BP3K, sehingga untuk tanggungjawab beberapa unit langsung ditangani oleh kepala upt. Hal ini sejalan dengan apa yang di kemukakan oleh disampaikan oleh Gibson et.al (1996 : 29) bahwa : “Untuk menentukan pencapaian pelayanan secara efektif harus ada struktur organisasi yang menjelaskan tugas yang jelas (job discription), wewenang (authority), dan tanggung jawab</p>
--	--	--	--

			(accountability) antar bagian/seksi dalam organisasi dan hubungan antar personal yang dipercayainya akan menghubungkan perilaku/individu dan kelompok dalam peningkatan mutu pelayanan, sehingga dengan demikian struktur organisasi sangat berpengaruh terhadap efektifitas pelayanan”.
--	--	--	--



Laporan 3. Dokumentasi Penelitian



Kantor BKP3D sebagai Induk organisasi UPT BP3K



UPT BP3K Nunukan salah satu lokasi penelitian



UPT BP3K Krayan salah satu lokasi penelitian



Wawancara dengan Ketua DPRD Komisi II



Wawancara dengan Kepala BKP3D Kab. Nunukan



Wawancara dengan Kepala UPT BP3K Nunukan