



TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SUBSIDI PUPUK DALAM MENINGKATKAN PRODUKTIVITAS PETANI LADA DI KABUPATEN BANGKA TENGAH



**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat
untuk memperoleh gelar Magister Sains**

**Disusun oleh :
ERWIN KRISNAWINATA
NIM : 016763723**

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2013**

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul “ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SUBSIDI PUPUK DALAM MENINGKATKAN PRODUKTIVITAS PETANI LADA DI KABUPATEN BANGKA TENGAH” adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.
Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik

Pangkalpinang, Maret 2013
Yang Menyatakan,



(Erwin Krisnawinata)
NIM. 016763723

LEMBAR PERSETUJUAN
TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

Judul TAPM : Analisis Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk
Dalam Meningkatkan Produktivitas Petani Lada
di Kabupaten Bangka Tengah

Penyusun TAPM : Erwin Krisnawinata

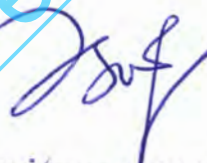
NIM : 016763723

Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat
Administrasi Publik

Menyetujui,

Pembimbing II,

Pembimbing I,

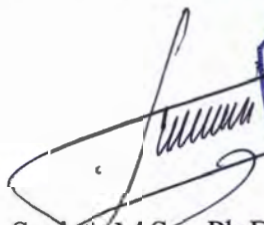
Dr. IGKA Ulupui, SE, M.Si Ak
NIP. 19661213 199303 2 003

Dr. Adi Suryanto, M.Si
NIP. 19691208 199403 1 001

Mengetahui,

Direktur Program Pasca Sarjana,

Ketua Bidang Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik,





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

Florentina Ratih Wulandari, S.IP, M.Si
NIP. 19710609 199802 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Erwin Krisnawinata
 NIM : 016763723
 Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik
 Judul Tesis : Analisis Kebijakan Subsidi Pupuk Dalam Meningkatkan Produktivitas Petani Lada di Kabupaten Bangka Tengah

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik Universitas Terbuka pada :
 Hari/Tanggal : Minggu, 7 April 2013
 Waktu : 13.00 WIB – 15.00 WIB
 dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji

Nama :  Sucrati, M.Sc., Ph.D.


Penguji Ahli :

Nama :  Dr. Liestyodono B.I, M.Si

Pembimbing I :

Nama :  Dr. Adi Suryanto, M.Si

Pembimbing II :

Nama :  Dr. IGKA Ulupui, SE, M.Si Ak

KATA PENGANTAR

Pertama-tama penulis memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan rahmat dan ridho-Nya, penulis dapat menyelesaikan penulisan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini. Penulisan TAPM yang berjudul “Analisis Kebijakan Subsidi Pupuk Dalam Meningkatkan Produktivitas Petani Lada di Kabupaten Bangka Tengah” disusun dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains Program Pascasarjana Universitas Terbuka. Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, sejak perkuliahan sampai pada penulisan dan penyusunan TAPM, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan TAPM ini. Oleh karena itu, dengan penuh ketulusan hati dan rasa syukur penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka, Suciati, M.Sc. Ph.D.;
2. Kepala UPBJJ-UT Pangkalpinang, Drs. Syarif Fadillah, M.Si beserta staf dan segenap pembimbing tutorial, selaku penyelenggara Program Pascasarjana;
3. Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik selaku penanggung jawab Program Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka, Florentina Ratih Wulandari, S.IP, M.Si;
4. Pembimbing I, Dr. Adi Suryanto, M.Si, dan Pembimbing II, Dr. IGKA Ulupui, SE, M.Si Ak yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan penulis dalam penyusunan TAPM ini;
5. Dr. Liestyodono B.I, M.Si, selaku Penguji Ahli;

6. Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah beserta jajarannya yang telah banyak membantu penulis saat turun lapangan untuk mendapatkan data;
7. Orang tua, istri tercinta, anak-anak ku tersayang dan adik-adik ku yang telah memberikan bantuan dan dukungan materil dan moril;
8. Sahabat yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan TAPM ini.

Penulis berharap semoga Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu penulis. Penulis menyadari bahwa apa yang telah diperbuat oleh penulis ini masih belum sempurna. Kritik, saran dan masukan terhadap penulisan TAPM ini akan menjadi kontribusi yang sangat berguna untuk kesempurnaannya. Semoga penelitian ini bermanfaat bagi semua pihak terkait sebagai pengetahuan dan perbandingan, baik bagi akademisi maupun praktisi.

Pangkalpinang, Maret 2013

Penulis

ABSTRACT

Analysis of The Implementation of The Fertilizer Subsidy Policy in Improving The Productivity of Pepper Farmers in Central Bangka Regency

Erwin Krisnawinata

Universitas Terbuka

krisnawinata@yahoo.com

Key words : Fertilizer Subsidy Policy, Farmer Productivity

Distribution of fertilizer subsidy policy has been applied starting from the planning stage needs, highest retail pricing, massive subsidies to fertilizer distribution system to users is quite comprehensive. However, these policies have not been able to ensure the availability of adequate fertilizer with the highest retail price has been set. More specifically, it is often the case among other cases of shortages of fertilizers that cause actual price exceeds the highest retail prices and marketing margins higher than those set by the government. Purpose of this study is to describe the implementation of fertilizer subsidy policy in improving the productivity of pepper farmers in Central Bangka regency.

This research used descriptive qualitative research analysis techniques with methods of exploration to determine the effects of pepper farmers who received the intervention policy. Subjects were pepper farmers targeted fertilizer subsidy policy objectives. Data collection techniques in this study by collecting primary data and secondary data. The data was collected using interview techniques, documents, and literature study. The study used data analysis techniques with a qualitative descriptive evaluative method, the data analysis in the description of the implementation of the fertilizer subsidy policy in improving the productivity of pepper farmers.

The results of this study indicate that the benefits and positive impacts of fertilizer subsidy policy implementation, and can provide a considerable influence on increasing production and productivity of pepper farmers in Central Bangka regency. But besides that they encountered a variety of problems at the field level as well as the interests of the target group and the support resources that have not been optimal. Basically the fertilizer subsidy policy implementation has undergone changes for the better with the increasing public understanding and oversight in the field level.

The conclusion of this study prove that the implementation of the fertilizer subsidy policy is still feasible to continue because they provide benefits and positive impact on farmers pepper, but still room for improvement in its implementation in the future.

ABSTRAK

Analisis Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk Dalam Meningkatkan Produktivitas Petani Lada di Kabupaten Bangka Tengah

Erwin Krisnawinata

Universitas Terbuka

krisnawinata@yahoo.com

Kata Kunci : Kebijakan Subsidi Pupuk, Produktivitas Petani

Kebijakan subsidi dan distribusi pupuk yang telah diterapkan mulai dari tahap perencanaan kebutuhan, penetapan harga eceran tertinggi, besaran subsidi hingga sistem distribusi ke pengguna pupuk sudah cukup komprehensif. Namun demikian, berbagai kebijakan tersebut belum mampu menjamin ketersediaan pupuk yang memadai dengan harga eceran tertinggi yang telah ditetapkan. Secara lebih spesifik, masih sering terjadi berbagai kasus antara lain : kelangkaan pasokan pupuk yang menyebabkan harga aktual melebihi harga eceran tertinggi, dan margin pemasaran lebih tinggi dari yang telah ditetapkan pemerintah. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui gambaran implementasi kebijakan subsidi pupuk dalam meningkatkan produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah.

Penelitian ini menggunakan teknik analisis penelitian deskriptif kualitatif dengan metode eksploratif untuk mengetahui dampak dari petani lada yang menerima intervensi kebijakan. Subyek penelitian adalah petani lada yang menjadi target sasaran kebijakan subsidi pupuk. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan data-data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik-teknik wawancara, dokumen, dan studi kepustakaan. Penelitian ini mempergunakan teknik analisis data secara deskriptif kualitatif dengan metode evaluatif, yakni analisis data dalam uraian tentang implementasi kebijakan subsidi pupuk dalam meningkatkan produktivitas petani lada.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa adanya manfaat dan dampak positif dari implementasi kebijakan subsidi pupuk, serta dapat memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap peningkatan produksi dan produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah. Namun disamping itu masih ditemui adanya beragam masalah di tingkat lapang seperti halnya kepentingan kelompok sasaran serta dukungan sumber daya yang belum optimal. Pada dasarnya implementasi kebijakan subsidi pupuk telah mengalami perubahan ke arah yang lebih baik dengan semakin meningkatnya pemahaman masyarakat serta pengawasan di tingkat lapang.

Kesimpulannya penelitian ini membuktikan bahwa implementasi kebijakan subsidi pupuk ini masih layak untuk diteruskan karena masih memberikan manfaat dan dampak positif terhadap petani lada, namun masih memerlukan perbaikan dalam pelaksanaannya ke depan.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Kegunaan Penelitian	9
E. Signifikansi Studi	9
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Kajian Teoritik	13
1. Kebijakan Publik	13
2. Implementasi Kebijakan Publik	16
3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan	28
4. Kebijakan Subsidi Pupuk	31
5. Pupuk Sebagai Faktor Produksi dan Produktivitas Pertanian	42
B. Konsep Kunci	50
C. Kerangka Berpikir	52
D. Pertanyaan Penelitian	53
BAB III. METODE PENELITIAN	55
A. Desain Penelitian	55
B. Jenis, Sumber dan Teknis Pengambilan Data	56
1. Jenis Data	56
2. Sumber Data	56
3. Teknik Pengambilan Data	57
C. Instrumen Penelitian	59
D. Prosedur Penelitian	60
E. Metode Analisis Data	62
F. Informan	65
BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN	67
A. Gambaran Umum	67
1. Profil Wilayah	67

2. Penduduk dan Tenaga Kerja	72
3. Pertanian	74
4. Kebijakan Subsidi Pupuk	76
5. Pedoman Pelaksanaan Pemanfaatan Alokasi Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian TA. 2012	82
B. Hasil dan Pembahasan	89
1. Analisa Kebijakan Berdasarkan Aspek Isi Kebijakan	89
2. Analisa Kebijakan Berdasarkan Aspek Lingkungan	120
 BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN	 134
A. Kesimpulan	134
B. Saran	138
 DAFTAR PUSTAKA	 139

Universitas Terbuka

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Model Implementasi Kebijakan George Edward III	23
Gambar 2.2	Model Implementasi Kebijakan Grindle	25
Gambar 2.3	Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn	26
Gambar 2.4	Kerangka Pemikiran Berdasarkan Teori Grindle	52

Universitas Terbuka

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Perkembangan Luas Areal, Produksi dan Produktivitas Lada di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2007 – 2011	7
Tabel 3.1	Informan Penelitian	66
Tabel 4.1	Jarak Ibukota Kabupaten Bangka Tengah ke Ibukota Kabupaten Lain dan Ibukota Provinsi (Pangkalpinang)	69
Tabel 4.2	Nama-nama Sungai yang Ada Menurut Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah	71
Tabel 4.3	Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin di Kabupaten Bangka Tengah	73
Tabel 4.4	Luas Areal per Komoditas Perkebunan di Kabupaten Bangka Tengah	74
Tabel 4.5	Luas Areal Komoditas Lada per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah	75
Tabel 4.6	Produksi, Produktivitas dan Jumlah Kepemilikan Komoditas Lada per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah	76
Tabel 4.7	Nama Kios Pengecer Berdasarkan Produsen dan Distributor Pupuk Bersubsidi per Kecamatan di Kab. Bangka Tengah	78
Tabel 4.8	Kebutuhan Pupuk Bersubsidi per Kecamatan per Jenis Pupuk Sektor Pertanian Kab. Bangka Tengah TA. 2012	80
Tabel 4.9	Kebutuhan Pupuk Bersubsidi per Jenis Pupuk per Komoditi Sektor Pertanian Kab. Bangka Tengah TA. 2012	81
Tabel 4.10	Alokasi Pupuk Bersubsidi per Provinsi TA. 2012	84
Tabel 4.11	Jumlah Gapoktan dan Kelompok Tani Perkebunan per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2009	92
Tabel 4.12	Rekapitulasi RDKK Pupuk Bersubsidi Sub Sektor Perkebunan per Kecamatan di Kab. Bangka Tengah Tahun 2009 – 2010	93
Tabel 4.13	Rekapitulasi RDKK Pupuk Bersubsidi Sub Sektor Perkebunan per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2010.....	94

Tabel 4.14	Jumlah Gapoktan dan Kelompok Tani Perkebunan per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2011 – 2012..	95
Tabel 4.15	Rekapitulasi RDKK Pupuk Bersubsidi Sub Sektor Perkebunan per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2012	96
Tabel 4.16	Alokasi Pupuk Bersubsidi Sub Sektor Perkebunan di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2009 - 2012	97
Tabel 4.17	Perbandingan Harga Pupuk Bersubsidi dan Pupuk Non Subsidi Tahun 2012	104
Tabel 4.18	Perbandingan Jumlah Biaya Produksi antara Pupuk Bersubsidi dan Pupuk Non Subsidi Tahun 2012 per hektar per tahun	105

Universitas Terbuka

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran A.	Daftar Nama Informan
Lampiran B.	Pedoman Pertanyaan Wawancara
Lampiran C.	Transkrip Wawancara
Lampiran D.	Dokumentasi Penelitian
Lampiran E.	Dasar Hukum Kebijakan Pupuk Bersubsidi

Universitas Terbuka

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Ketahanan pangan merupakan kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari ketersediaan pangan yang cukup baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau. Dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional, pemerintah berupaya untuk meningkatkan produktivitas dan kualitas hasil pertanian melalui penerapan teknologi budidaya secara tepat dengan penggunaan sarana produksi sesuai teknologi yang direkomendasikan di masing-masing wilayah. Sarana produksi yang mempunyai peranan sangat penting dalam peningkatan produktivitas dan kualitas hasil pertanian antara lain adalah pupuk. Pupuk merupakan sarana produksi yang diutamakan penggunaannya oleh petani, setelah penggunaan benih, hal ini dikarenakan petani sudah menyadari pentingnya peranan pupuk dalam peningkatan produksi dan mutu hasil pertanian. Untuk itu pemerintah berkepentingan melakukan berbagai deregulasi kebijaksanaan di bidang pupuk dengan maksud agar terwujud iklim yang kondusif bagi perdagangan pupuk di Indonesia sehingga petani lebih mudah dalam mendapatkan pupuk sesuai dengan kebutuhannya dan harga yang layak. Sebagaimana diketahui bahwa pengelolaan pupuk bersubsidi melibatkan berbagai instansi terkait baik di pusat maupun di daerah serta stakeholder dari hulu sampai hilir. Untuk itu pemerintah mengupayakan adanya sinergi dari berbagai pihak yang terkait di bidang

pupuk baik di pusat dan daerah, sehingga pengelolaan pupuk dapat diarahkan untuk mendukung ketersediaan pupuk secara 6 tepat (tepat waktu, jumlah, jenis, tempat, mutu dan harga) guna terwujudnya ketahanan pangan nasional.

Mencermati bahwa pengguna pupuk terbesar adalah petani yang merupakan kelompok individu dengan tingkat kesejahteraan menengah ke bawah maka pengambilan keputusan di bidang pupuk harus dilakukan secara hati-hati. Hal ini penting karena kebijakan di bidang pupuk bukan saja mempunyai implikasi teknis, tetapi juga politis yang pada gilirannya dapat mengganggu sistem kehidupan berbangsa secara keseluruhan. Berbagai kepentingan yang terkait dengan pupuk hendaknya selalu bermuara kepada upaya untuk menjunjung tinggi dan mengutamakan kepentingan petani yang sangat kita andalkan dalam pemenuhan kebutuhan pangan nasional. Dengan dukungan dari seluruh pihak terkait maka diharapkan persoalan pupuk yang kita hadapi dapat diatasi dan diselesaikan dengan terarah dan bijaksana.

Efektifitas penggunaan pupuk diarahkan pada penerapan pemupukan berimbang sesuai rekomendasi spesifik lokasi atau standar teknis penggunaan pupuk yang dianjurkan. Dalam penerapan pemupukan berimbang sangat dibutuhkan modal yang cukup, sedangkan kemampuan permodalan petani sangat terbatas dalam membiayai kebutuhan usaha taninya. Untuk itu pemerintah bersama-sama legislatif memfasilitasi penyediaan subsidi pupuk untuk sektor pertanian, agar petani dapat menerapkan teknologi pemupukan berimbang guna meningkatkan produksi dan pendapatannya. Kebijakan pemberian subsidi pupuk untuk sektor pertanian tersebut telah dilakukan sejak tahun 2003 dan dilanjutkan sampai saat ini. Pada tahun 2012, sesuai

Undang Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012, telah ditetapkan anggaran subsidi harga pupuk sebesar 16,944 triliun, untuk penyediaan pupuk Urea, SP-36, ZA, NPK dan pupuk organik. Untuk penjabaran lebih lanjut terhadap kebijakan subsidi pupuk tersebut, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor : 87/Permentan/SR.130/12/2011 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2012 yang ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota tentang kebutuhan pupuk di masing-masing wilayahnya. Peraturan-peraturan tersebut sebagai pedoman bagi produsen, distributor dan penyalur pupuk di Lini IV dalam menyalurkan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya serta pedoman bagi kita terkait dalam pengawasan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai kewenangannya.

Upaya pemerintah dalam memenuhi kebutuhan pangan nasional dihadapkan pada berbagai persoalan mendasar yaitu pertumbuhan penduduk yang terus meningkat, meningkatnya konversi lahan pertanian ke non pertanian serta semakin lemahnya daya beli masyarakat, sehingga sangat dituntut kemampuan sektor pertanian untuk tetap meningkatkan produksi pertanian melalui peningkatan mutu intensifikasi diantaranya dengan penggunaan varietas unggul yang diiringi dengan penerapan pemupukan berimbang sesuai rekomendasi spesifik lokasi. Oleh karena itu perlu adanya pengkajian penerapan pemupukan yang lebih efisien sehingga mengurangi ketergantungan terhadap penggunaan pupuk an-organik atau pupuk kimia

serta dapat mengurangi masalah kelangkaan pupuk sekaligus dapat lebih meningkatkan kesejahteraan petani.

Kebijakan subsidi pupuk merupakan salah satu bentuk implementasi kebijakan, yang juga sebagai salah satu proses kebijakan setelah ditetapkannya produk hukum yang lebih tinggi. Kebijakan tersebut juga dipandang memiliki makna pelaksanaan di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya meraih tujuan kebijakan atau program. Menurut Lester dan Stewart (2000: 104) implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran maupun sebagai suatu dampak.

Sementara itu, Grindle (1980: 6) juga memberikan pandangannya tentang implementasi kebijakan dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi kebijakan mencakup terbentuknya "*a policy delivery system*" di mana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan yang diinginkan. Dengan demikian, kebijakan publik diterjemahkan ke dalam program-program tindakan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang dinyatakan dalam kebijakan. Program-program tindakan itu bisa dipilah-pilah ke dalam proyek-proyek yang spesifik untuk dikelola. Maksud dari program-program tindakan dan proyek-proyek individual adalah untuk mendatangkan suatu perubahan dalam lingkungan kebijakan.

Kebijakan subsidi pupuk yang telah diterapkan mulai dari tahap perencanaan kebutuhan, penetapan HET, besaran subsidi hingga sistem distribusi sudah cukup komprehensif. Namun demikian, berbagai kebijakan tersebut belum mampu menjamin ketersediaan pupuk yang memadai dengan HET yang telah ditetapkan. Secara lebih spesifik, masih sering terjadi berbagai kasus antara lain: kelangkaan pasokan yang menyebabkan harga aktual melebihi HET dan margin pemasaran lebih tinggi dari yang telah ditetapkan pemerintah. Selain itu, perencanaan alokasi kebutuhan pupuk yang belum tepat, pengawasan yang belum maksimal, disparitas harga pupuk bersubsidi dan non subsidi yang cukup besar menyebabkan penyaluran pupuk bersubsidi masih belum tepat sasaran. Kebocoran penyaluran pupuk bersubsidi ke luar petani sasaran masih sering ditemukan, sehingga menimbulkan kelangkaan dan harga pupuk melebihi HET.

Kebijakan penyediaan pupuk dengan harga murah melalui pemberian subsidi yang terus meningkat setiap tahun, menyebabkan semakin tidak efisiensinya penggunaan pupuk oleh petani dan meningkatkan ketidaktepatan sasaran subsidi pupuk yang seharusnya dinikmati oleh petani kecil tetapi dinikmati pula oleh pihak lain. Langka pasok dan lonjak harga serta penyaluran pupuk bersubsidi yang kurang tepat sasaran terus terjadi dan berulang setiap tahun erat kaitannya dengan aspek teknis (*data base* petani dan kepemilikan lahan) yang kurang akurat, aspek regulasi dan aspek manajemen.

Indonesia dikenal sebagai salah satu negara penghasil utama lada dan mempunyai peranan penting dalam perdagangan lada dunia. Tanaman Lada

merupakan salah satu jenis rempah yang paling penting diantara rempah-rempah lainnya (*King of Spices*), baik ditinjau dari segi perannya dalam menyumbangkan devisa negara maupun dari segi kegunaannya yang sangat khas dan tidak dapat digantikan dengan rempah lainnya. Pasokan lada Indonesia dalam perdagangan dunia dipenuhi dari provinsi Bangka Belitung yaitu lada putih dengan sebutan *Muntok White Pepper* dan Provinsi Lampung Lada hitam sebagai Lampung *Black Pepper* yang sudah dikenal sejak sebelum Perang Dunia ke dua. Indonesia pernah memiliki peran yang sangat penting dengan kemampuan memasok sekitar 80% dari kebutuhan lada dunia sebelum perang dunia II.

Untuk lada putih, meskipun saat ini Indonesia masih merupakan pengekspor utama di dunia, namun posisinya terancam oleh Vietnam. Areal pengembangan lada tahun 2008 mencapai 183.082 ha dengan produksi sekitar 80.420 ton yang tersebar di 29 provinsi dan hampir seluruhnya dikelola oleh rakyat (99,90%) dengan melibatkan sekitar 324 ribu kepala keluarga petani di lapangan. Dengan demikian, apabila satu kepala keluarga diasumsikan terdiri dari lima anggota keluarga maka usaha lada ini mampu menghidupi sejumlah 1,62 juta petani di lapangan. Belum termasuk masyarakat yang terlibat dalam perdagangan dan industri perladaan.

Namun demikian, dalam beberapa tahun terakhir terjadi pengurangan areal lada yang diakibatkan beberapa faktor antara lain kekeringan, serangan penyakit busuk pangkal batang, hama penggerek batang dan bunga, serta penyakit kuning dan kerdil utamanya di Bangka Belitung, Lampung, Kalimantan Timur, dan Sulawesi Tenggara dan konversi areal lada baik untuk

tambang maupun komoditi lain seperti kelapa sawit, karet dan kakao. Permasalahan yang dominan di lapangan adalah rendahnya produktivitas tanaman lada yang baru mencapai rata-rata 702 kg/ha pada tahun 2008 dari potensi di tingkat lapangan 2,5 ton/ha, atau di tingkat penelitian 4 ton/ha.

Tabel 1.1 Perkembangan Luas Areal, Produksi dan Produktivitas Lada di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2007 – 2011

TAHUN	LUAS AREAL (Ha)	PRODUKSI (Ton)	PRODUKTIVITAS (Ton/Ha)
2007	889,00	816,39	0,92
2008	412,00	821,00	1,99
2009	805,00	552,00	0,69
2010	918,00	637,00	0,69
2011	598,26	723,85	1,21
RATA-RATA	724,45	710,05	1,10

Sumber : Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan, Prov. Kep. Bangka Belitung

Kondisi tersebut antara lain diakibatkan intensitas serangan Hama dan Penyakit tanaman lada, belum menggunakan bibit unggul dan bersertifikasi, kurangnya pemeliharaan dan perawatan tanaman lada di tingkat lapangan, dan lemahnya permodalan yang dimiliki petani sehingga minimnya *supply input* dalam hal ini salah satunya yaitu pupuk bersubsidi.

Dengan mengacu pada pedoman umum yang ada dari Kementerian Pertanian Republik Indonesia, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka Tengah melalui dinas terkait yang membidangi pupuk melaksanakan tugas dan menjabarkannya ke dalam bentuk kebijakan program dan kegiatan daerah sebagai upaya mewujudkan kebijakan subsidi pupuk. Pembinaan serta

bimbingan teknis di dalam memfasilitasi sarana produksi (pupuk) kepada masyarakat/petani merupakan bentuk peran pemerintah daerah dalam upaya memberikan pelayanan sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Disamping itu pengertian dan status pupuk bersubsidi yaitu pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat susbsidi dari pemerintah, untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar progam pemerintah di sektor pertanian. Di dalam implementasinya peraturan-peraturan tersebut, khususnya pupuk bersubsidi banyak dihadapkan pada kendala dan masalah yang perlu segera diatasi terutama dalam hal langkanya ketersediaan pupuk bersubsidi di tingkat petani, dan lemahnya pengawasan dalam penerapan kebijakan subsidi pupuk di tingkat lapangan sehingga belum memberikan pengaruh yang signifikan dalam peningkatan produksi dan produktifitas pertanian di Kabupaten Bangka Tengah. Berdasarkan permasalahan diatas, maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian lebih jauh mengenai ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SUBSIDI PUPUK DALAM MENINGKATKAN PRODUKTIVITAS PETANI LADA DI KABUPATEN BANGKA TENGAH.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan di atas, maka rumusan masalah yang akan diteliti adalah bagaimana implementasi kebijakan subsidi pupuk dalam meningkatkan produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan subsidi pupuk dalam meningkatkan produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah.

D. Kegunaan Penelitian

Selain itu diharapkan juga agar penelitian ini dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka Tengah untuk menerapkan kebijakan subsidi pupuk dalam meningkatkan produktivitas petani lada. Beberapa manfaat yang diharapkan dari penelitian ini di Kabupaten Bangka Tengah antara lain:

1. Manfaat Praktis, yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi pengambil kebijakan dalam hal ini pemerintah daerah untuk mengembangkan konsep kebijakan subsidi pupuk dalam rangka meningkatkan produktivitas petani lada.
2. Manfaat Teoritis, yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengetahuan terhadap ilmu Administrasi Publik di bidang kajian implementasi kebijakan khususnya subsidi pupuk serta memberikan sumbangan informasi ilmiah untuk penelitian selanjutnya.

E. Signifikansi Studi

Penelitian terdahulu sangat penting untuk mengetahui apa saja yang bisa disimpulkan, saran-saran dan penyelesaian masalah dari penelitian tersebut sebagai pembanding bagi penelitian Analisis Implementasi Kebijakan Subsidi

Pupuk Dalam Meningkatkan Produktivitas Petani Lada di Kabupaten Bangka Tengah. Di bawah ini peneliti mencoba menampilkan penelitian terdahulu yang terkait dengan implementasi kebijakan subsidi pupuk :

1. Tesis dengan judul “Studi Implementasi Kebijakan Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Tuban” oleh Joko Purnama, pada Program Studi Magister Studi Kebijakan Sekolah Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada. Dari tesis tersebut diperoleh rekomendasi sebagai berikut :

Pada penentuan alokasi pupuk bersubsidi sebaiknya pemerintah pusat mempertimbangkan usulan kebutuhan yang dibuat oleh petani maupun pemerintah kabupaten, perlu adanya kepastian jenis dan jumlah pupuk bersubsidi dalam satu paket penjualan, perlu dipertimbangkan lagi aktor yang terlibat dalam jaringan distribusi pupuk bersubsidi, serta perlu perbaikan dalam penentuan penanggung jawab rayonisasi pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi.

2. Artikel dengan judul “Kebijakan Subsidi Pupuk : Ditinjau Kembali” oleh Susila (2010), dari artikel ini didapatkan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

Kebijakan subsidi pupuk yang selama ini diterapkan telah menimbulkan beberapa masalah seperti distribusi yang tidak adil dan tidak tepat sasaran, dualisme pasar, penggunaan pupuk yang berlebihan, biaya subsidi lebih besar dari manfaat, serta menghambat pengembangan industri pupuk nasional. Di sisi lain, subsidi pupuk memberi dampak

positif dalam meningkatkan modal petani, mendorong adopsi teknologi, serta meningkatkan produktivitas dan pendapatan petani.

Terkait dengan dualisme tersebut, dua pilihan kebijakan diusulkan. Pilihan pertama adalah melanjutkan kebijakan subsidi pupuk dengan memperbaiki perencanaan, pemantauan, sistem distribusi, dan pemberdayaan penyuluh lapangan. Pilihan kedua adalah menggantikan kebijakan tersebut dengan kebijakan lain yang lebih efektif. Kebijakan pengganti dapat berupa subsidi benih unggul, subsidi kredit, perbaikan dan pemeliharaan saluran irigasi, subsidi alat mesin pertanian, perbaikan pemasaran, dan pemberdayaan penyuluh lapangan. Dalam pelaksanaannya, pemerintah dapat memilih salah satu kelompok kebijakan atau mengombinasikan kedua kelompok kebijakan tersebut sesuai dengan ketersediaan anggaran dan tingkat efektivitas pencapaian sasaran yang diinginkan.

3. Artikel dengan judul "Implementasi Kebijakan Perberasan di Tingkat Petani : Kinerja dan Perspektif Ke Depan" oleh Sembiring, Harianto, Siregar dan Saragih (2010) dari artikel ini didapatkan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

Implementasi kebijakan Bantuan Langsung Benih Unggul, pupuk bersubsidi dan perbaikan jaringan irigasi tidak efektif, sebaliknya implementasi kebijakan Harga Pembelian Pemerintah terhadap Gabah kering Panen dan Gabah Kering Giling efektif. Implementasi kebijakan bantuan langsung benih unggul, pupuk bersubsidi dan rehabilitasi jaringan irigasi yang tidak efektif menyebabkan kelangkaan pupuk,

pemupukan berimbang tidak tercapai dan biaya produksi yang dikeluarkan petani meningkat, dan membuka kemungkinan terjadinya konversi lahan sawah, sehingga tujuan kebijakan perberasan tidak tercapai.

Upaya pencapaian tujuan kebijakan perberasan yang efektif sebaiknya pemerintah memberikan Bantuan Langsung Benih Unggul kepada petani minimal 25 kg per ha dan memfasilitasi pendistribusiannya melalui Petugas Penyuluh Lapangan. Pemerintah perlu melakukan pengawasan distribusi pupuk bersubsidi, tidak mengeluarkan kebijakan menaikkan harga pupuk bersubsidi, menyalurkan pupuk bersubsidi ke petani tepat waktu, menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi untuk tanaman pangan, mengusahakan kenaikan harga gabah lebih tinggi dari Harga Eceran Tertinggi pupuk bersubsidi, meneruskan kebijakan pupuk bersubsidi, dan meningkatkan status Petugas Penyuluh Lapangan harian menjadi Pegawai Negeri Sipil. Upaya lainnya yang perlu dilakukan oleh pemerintah antara lain melakukan pembangunan irigasi dan perbaikan sistim jaringan irigasi, melakukan pembelian langsung gabah petani, dan memfasilitasi pembentukan koperasi petani di tingkat desa atau kelompok tani.

Adapun perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah bahwa pada penelitian ini analisa kebijakan subsidi pupuk yang dilakukan mengambil *locus* di Kabupaten Bangka Tengah dengan menggunakan pendekatan berdasarkan Teori Merilee Grindle dan desain penelitiannya adalah deskriptif kualitatif.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teoritik

1. Kebijakan Publik

Berkaitan dengan analisis yang dilakukan, untuk lebih memahami permasalahan pada penelitian implementasi kebijakan subsidi pupuk dalam meningkatkan produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah, berikut akan diuraikan beberapa definisi atau konsep mengenai kebijakan publik. Banyak sekali definisi yang menjelaskan apa arti kebijakan yang dapat membantu memahami dalam menyoroti masalah yang berkaitan dengan kebijakan. Kata *policy* secara etimologis berasal dari kata *polis* dalam bahasa Yunani (Greek), yang berarti negara-kota. Berdasarkan bahasa Latin kata ini berubah menjadi *politia*, artinya negara. Menurut bahasa Inggris lama (*Middle English*), kata tersebut menjadi *policie*, yang pengertiannya berkaitan dengan urusan pemerintah atau administrasi pemerintah (Dunn, 1981, dalam Abidin, 2006:18). Istilah *policy* (kebijaksanaan) seringkali penggunaannya saling dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan.

Menurut Anderson (dalam Nugroho, 2006:23) menyatakan bahwa “kebijakan merupakan arah tindakan sejumlah aktor dalam mengatasi masalah atau suatu persoalan. Konsep kebijakan ini memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan bukan apa yang diusulkan atau dimaksudkan”. Definisi ini berarti, pemerintah harus mempunyai kemampuan

yang dapat diandalkan apapun bentuknya untuk merespon dan menanggulangi permasalahan yang dihadapi, dengan memperhatikan sumber daya yang dimiliki serta menerima masukan atau usulan dari seseorang/kelompok, sehingga ada jalan keluar yang terbaik, dihasilkan melalui proses yang *fair*.

Secara sederhana kebijakan publik menurut Nugroho (2002:31) dapat dikelompokkan menjadi:

- 1) Kebijakan publik yang bersifat *makro* atau umum, atau mendasar (seperti di dalam Undang-undang No. 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 mengatur jenis dan hierarki peraturan perundangan-undangan yaitu: a. UUD 1945. b. UU/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang. c. Peraturan Pemerintah. d. Peraturan Presiden. dan e. Peraturan Daerah).
- 2) Kebijakan publik yang bersifat *meso* atau menengah, atau penjas pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, Peraturan Walikota. Kebijakannya dapat pula berbentuk Surat Keputusan Bersama atau SKB antar Menteri, Gubernur, dan Bupati atau Walikota.
- 3) Kebijakan publik yang bersifat *mikro* adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur, Bupati dan Walikota.

Proses pembuatan kebijakan merupakan kegiatan yang tersusun secara bertahap dikemukakan Dunn (dalam Rahayu, 2001:18-19) sebagai berikut :

- 1) Tahapan penyusunan agenda digunakan untuk merumuskan masalah, mendefinisikan masalah dan memulai proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda.
- 2) Tahapan formulasi kebijakan, merupakan tahapan yang dilakukan oleh para pejabat instansi pemerintah untuk merumuskan alternatif kebijakan dalam mengatasi masalah. Dalam tahap ini teknik peramalan dapat dipergunakan untuk menyajikan pengetahuan mengenai timbulnya kemungkinan masalah ataupun kendala yang akan terjadi dalam pencapaian di masa mendatang akibat diambilnya suatu alternatif kebijakan.

- 3) Tahapan adopsi kebijakan, merupakan tahapan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Dalam tahap ini suatu rekomendasi diperlukan sebagai upaya untuk memahami biaya manfaat dari berbagai alternatif kebijakan dan segala kemungkinan akibatnya dimasa mendatang.
- 4) Tahapan implementasi kebijakan, merupakan tahapan dalam merealisasikan alternatif kebijakan yang telah dipilih.
- 5) Tahapan penilaian (evaluasi) kebijakan, dengan melakukan suatu evaluasi guna mendapatkan pengetahuan yang relevan mengenai hasil kerja kebijakan.

Pada tahap formulasi kebijakan ini, para analis harus mengidentifikasi kemungkinan kebijakan yang dapat digunakan melalui prosedur *forecasting* untuk memecahkan masalah yang diikuti oleh konsekuensi dari setiap pilihan kebijakan yang dipilih.

Berbagai definisi-definisi yang disampaikan para ahli, dapat ditarik kesimpulan sebagaimana pendapat Effendi (1989) bahwa ciri kebijakan publik adalah:

- 1) Memecahkan masalah yang dihadapi publik yang tidak dapat diatasi oleh publik sendiri. Bila dapat dipecahkan publik sendiri, kebutuhan dasar oleh pasar, maka tak usah ada kebijakan publik.
- 2) Tindakan otoritasi dari pemerintah (hanya dapat dilakukan pemerintah yang dapat memaksa agar kebijakan dilakukan).
- 3) Melaksanakan tugas dan fungsi dari pemerintah.

Berdasarkan hal tersebut berarti kebijakan mengenai pertanian termasuk kebijakan publik yang merupakan pedoman bagi pelaksanaan tugas dan fungsi dari pemerintah pada sektor pertanian, serta pemerintah mempunyai kewenangan untuk memaksa agar kebijakan pertanian ditaati oleh masyarakat atau pihak lain yang bergerak dalam aktivitas pertanian. Realisasi kebijakan publik perlu dianalisa secara cermat agar diketahui sampai berapa jauh memberikan mudharat bagi publik.

2. Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan publik yang telah disahkan tidak akan bermanfaat apabila tidak diimplementasikan, karena implementasi kebijakan publik berusaha untuk mewujudkan kebijakan publik yang masih bersifat abstrak kedalam realita. Artinya pelaksanaan kebijakan publik berusaha menghasilkan *outcome* yang dapat dinikmati oleh masyarakat. Dalam hal ini, dapat ditekankan bahwa bisa saja dalam tahapan perencanaan dan perumusan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya, tetapi jika pada tahapan pelaksanaannya tidak diperhatikan optimalisasi implementasinya, maka apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan itu. Pada akhirnya pun dipastikan pada tahapan evaluasi kebijakan, akan menghasilkan penilaian bahwa antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak seiring sejalan, bahwa implementasi dari kebijakan itu tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan pelaksanaan keputusan diantara pembentukan sebuah kebijakan, seperti hanya pasal-pasal sebuah undang-undang legislatif, keluarnya sebuah peraturan eksekutif, dan keluarnya keputusan pengadilan, atau keluarnya standar peraturan dan konsekuensi dari kebijakan bagi masyarakat yang mempengaruhi beberapa aspek kehidupannya. Jika sebuah kebijakan diambil secara tepat, maka kemungkinan kegagalan pun masih bisa terjadi, jika proses implementasinya tidak tepat. Bahkan sebuah kebijakan yang handal sekalipun jika diimplementasikan secara tidak baik dan optimal, maka kebijakan tersebut gagal untuk mencapai tujuan yang ditetapkan para pembuatnya. Hal tersebut mengisyaratkan bahwa implementasi kebijakan pada substansinya adalah cara yang tepat untuk melaksanakan agar sebuah kebijakan yang baik dapat

mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh para pembuat kebijakan.

Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, Nugroho (2003:158) menawarkan dua pilihan langkah, yaitu: “Langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program, dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut”. Agar setiap kebijakan dapat diimplementasikan, maka seharusnya pula memperhatikan apa dan bagaimana bentuk program yang realistis, sehingga dapat memenuhi kepentingan publik.

Sementara itu Abdul Wahab (1997:53) mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah:

Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur/mengatur proses implementasinya.

Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh sebab itu tidak salah jika dikatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan.

Begitu pentingnya tentang implementasi sebuah kebijakan, maka persyaratan utama yang harus diperhatikan adalah bahwa mereka yang harus mengimplementasikan suatu keputusan mesti tahu apa yang mereka harus

kerjakan. Keputusan kebijakan dan peraturan implementasi mesti ditransmisikan kepada personalia yang tepat sebelum bisa diikuti. Jika kebijakan harus diimplementasikan secara tepat, ukuran implementasi mesti tidak hanya diterima, akan tetapi harus juga jelas.

Keseluruhan proses penetapan kebijakan baru bisa dimulai atau diimplementasikan apabila tujuan dan sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program telah dirancang dan juga sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut. Efektivitas dari implementasi kebijakan ini sangat dipengaruhi oleh perilaku pelaksananya (*policy stakeholders*) serta lingkungan (*environment*), karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah dan lingkungan kebijakan (*policy environment*) yang merupakan konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling isu kebijakan terjadi, sehingga proses kebijakan merupakan proses yang dialektis dimana dimensi obyektif dan subjektif dari pembuatan kebijakan tidak dapat dipisahkan dari prakteknya.

Relevansinya dengan hal itu, Wibawa (1994:19) mengemukakan bahwa: implementasi kebijakan merupakan:

Suatu rangkaian kegiatan yang sengaja dilakukan untuk meraih kinerja. Mereka merumuskan sebuah abstraksi yang memperlihatkan hubungan antara berbagai faktor yang mempengaruhi hasil atau kinerja kebijakan. Kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat standar dan sasaran. Menurutnya, sebagai suatu kebijakan tentulah mempunyai standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan.

Dengan demikian bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah

ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan di sini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Sebagai pertimbangan awal dalam pra-kondisi implementasi kebijakan, maka kita juga perlu mencermati apa yang kemukakan oleh Abdul Wahab (1997:55) bahwa:

- 1) Kebijakan harus dibedakan dengan keputusan, 2) Kebijakan tidak serta-merta dapat dibedakan dari administrasi, 3) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan, 4) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan, 5) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai, yang mungkin dapat diantisipasi sebelumnya atau mungkin belum diantisipasi, 6) Kebijakan kebanyakan didefinisikan dengan memasukkan perlunya setiap kebijakan melalui tujuan atau sasaran tertentu baik secara eksplisit ataupun implisit, 7) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu, 8) Kebijakan meliputi baik hubungan yang bersifat antar organisasi ataupun yang bersifat intraorganisasi, 9) Kebijakan negara menyangkut peran kunci dari lembaga-lembaga pemerintah walaupun tidak secara eksklusif, dan 10) Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Dari konsepsi diatas, dapat ditegaskan bahwa kebijakan publik yang siap diimplementasikan secara baik dan tepat sasaran, dan seterusnya bagaimana kebijakan tersebut dapat dievaluasi untuk memperoleh umpan balik mengarah kepada perbaikan atau revisi kebijakan.

Oleh karena itu dapat dikatakan pula bahwa kebijakan publik yang diimplementasikan dengan baik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan publik sekaligus mendorong terciptanya partisipasi publik dalam pembangunan secara luas. Oleh karena itulah, dalam aspek implementasi kebijakan itu merupakan upaya untuk memahami : a) apa yang patut dan layak dilakukan serta apa tidak perlu dilakukan oleh pemerintah dan implementor dalam tahapan implementasi kebijakan, b) apa penyebab atau yang mempengaruhinya, dan c) apa dampak dari kebijakan publik tersebut jika dilaksanakan atau tidak dilaksanakan.

Sehubungan dengan itu pula, Nugroho (2003:115) menegaskan bahwa implementasi kebijakan adalah:

Pelaksanaan dan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai dicapainya hasil kebijakan. Kebijakan pada umumnya dirumuskan dengan strategi tersendiri yang menyangkut dengan pengambilan keputusan bagi kegiatan penyelenggaraan pemerintahan atau negara dalam menjalankan misi pemerintah. Kebijakan biasanya dilakukan dengan bentuk kegiatan formal. Kebijakan yang telah diambil, dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya finansial dan manusia.

Selanjutnya Subarsono (2005:12) mengemukakan bahwa : “Aspek implementasi dalam proses kebijakan publik harus memperhatikan siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan, dan apa yang mereka kerjakan, serta apa dampak dari isi kebijakan itu”. Sementara Suharto (2005:14) menyatakan bahwa : “Implementasi kebijakan itu merupakan proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil”.

Untuk mencapai hasil yang diinginkan dari sebuah Implementasi kebijakan, menurut Josy Adiwisastro dalam prolognya pada buku Tachjan

(2006 : xv) sangat tergantung pada :

Keberhasilan mengidentifikasi jejaring kerjasama antar aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik itu, karena pada akhirnya aktor itulah yang akan melaksanakan apapun kebijakan publik yang dibuat. Karena itu, sejak tahapan formulasi kebijakan publik sudah harus diketahui secara pasti siapa yang berkepentingan, bagaimana interaksi antar aktor terbentuk, serta strategi apa yang digunakan untuk mencapai kepentingan itu.

Dari pandangan diatas, lebih menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya terletak pada kemampuan dari implementor atau pelaksana kebijakan, akan tetapi bagaimana para pembuat/penentu atau aktor kebijakan tersebut dapat bertanggungjawab sampai pada keberhasilan pelaksanaan implementasi setiap kebijakan yang dibuatnya.

Disamping itu pula kita patut menyadari bahwa tercapai tidaknya misi dari sebuah produk kebijakan dalam proses implementasinya, juga tidak dapat dipisahkan atau dilepaskan dari sebuah sistem. Tentang sistem itu sendiri menurut Winardi (1997:64) : “Sebagai suatu kumpulan keseluruhan elemen-elemen, yang saling berinteraksi dan menuju kearah pencapaian tujuan atau sasaran tertentu. Sebuah sistem dipastikan dikelilingi oleh lingkungannya”. Produk kebijakan publik yang siap diimplementasikan pasti akan didukung dan dipengaruhi lingkungan sekitarnya sebagai sebuah sistem (sosial, ekonomi, politik, dan budaya). Dimana pada suatu saat kebijakan menyalurkan masukannya pada lingkungan sekitarnya, namun pada saat yang sama atau yang lain, lingkungan sekitar membatasi dan memaksanya pada perilaku yang harus dikerjakan oleh implementor kebijakan. Artinya, interaksi antara lingkungan kebijakan dan implementasi kebijakan publik itu

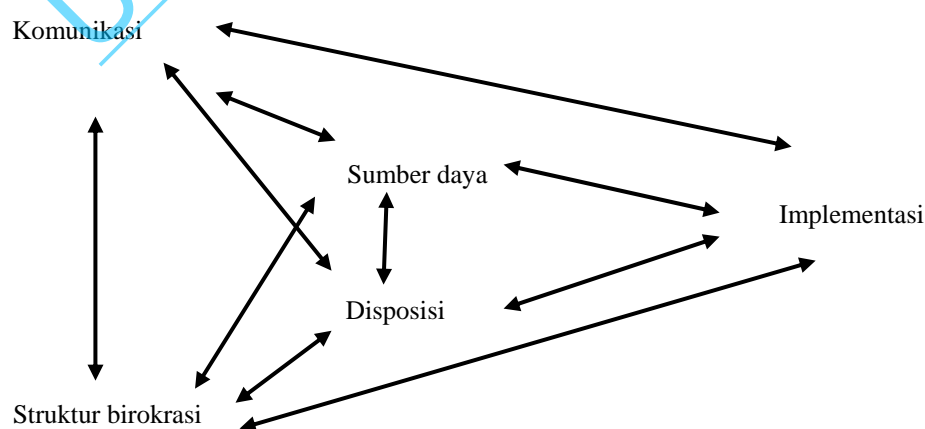
sendiri memiliki hubungan yang saling pengaruh.

Oleh karena itulah, sebuah kebijakan yang tersusun dengan baik dan diimplementasikan terarah dalam suatu sistem yang baik, maka seharusnya memperhatikan hal-hal yang dikemukakan Winardi (1990:120), yakni: “a) memungkinkan penafsiran terbuka dan penilaian, b) bersifat konsisten dan tidak ada kebijakan yang saling bertentangan, c) harus sesuai dengan keadaan yang berkembang, d) membantu pencapaian sasaran dan harus dibantu dengan fakta-fakta obyektif, serta e) sesuai dengan kondisi-kondisi eksternal.”

Dari pandangan tersebut setidaknya dapat dipahami bahwa lingkungan kebijakan yang lebih spesifik perlu pemaknaan yang pluralistik dalam sistem lingkungan yang lebih makro maupun mikro. Hal ini dapat meliputi: *Pertama*, lingkungan umum di luar pemerintahan dalam arti pola-pola yang melibatkan faktor sosial, ekonomi, politik, dan nilai-nilai tertentu. *Kedua*, lingkungan di dalam pemerintahan dalam arti institusional, seperti: karakteristik birokrasi, sumberdaya yang dimiliki, sumberdaya finansial yang tersedia. *Ketiga*, lingkungan khusus yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Tidak hanya itu, beberapa bentuk lingkungan lain yang dapat mempengaruhi kegiatan implementasi kebijakan publik, antara lain: karakteristik geografis, seperti sumber alam, iklim dan topografi; variabel demografi, seperti populasi masyarakat, persebaran usia, hingga lokasi; budaya dan krisis politik; sistem sosial; serta sistem ekonomi, pengangguran, kriminalitas.

Demikian pentingnya implementasi kebijakan, sehingga dalam tahapan ini sangat membutuhkan kerjasama antar semua pihak (pemerintah, swasta, dan masyarakat) dalam kerangka mencapai optimalisasi dari implementasi kebijakan itu sendiri. Abdul Wahab (1990 : 10) mengemukakan bahwa : “Implementasi kebijakan merupakan suatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan itu sendiri”. Suatu kebijakan hanya merupakan rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak diimplementasikan dengan baik.

Edwards III (1980:9) mengemukakan: *“In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask: What are the preconditions for successful policy implementation? What are the primary obstacles to successful policy implementation?”* Untuk menjawab pertanyaan penting itu, maka Edwards III (1980:10) menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yakni: *“Communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure”*.



Gambar 2.1 Model Implementasi Kebijakan George Edward III
Sumber Nugroho (2004:140-141)

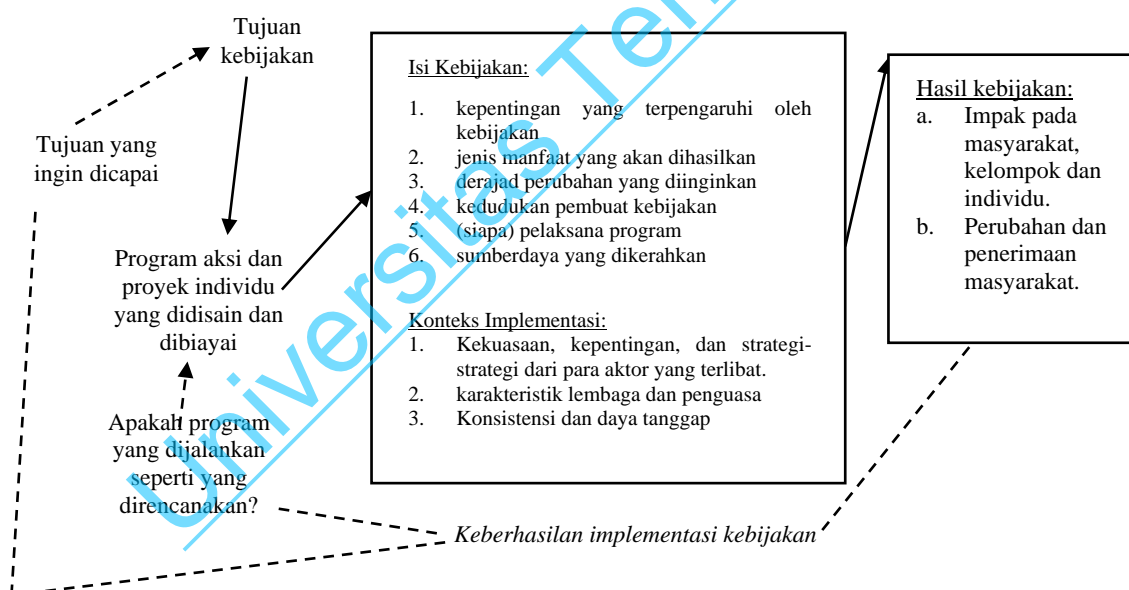
Dalam proses implementasi kebijakan, komunikasi memegang peranan penting karena pelaksana harus mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Perintah untuk melaksanakan kebijakan harus diteruskan kepada aparat, tepat, dan konsisten. Kurangnya sumber daya akan berakibat ketidakefektifan penerapan kebijakan. Disposisi atau sikap pelaksana diartikan sebagai keinginan kesepakatan di kalangan pelaksana untuk menerapkan kebijakan. Jika penerapan kebijakan akan dilaksanakan secara efektif, maka pelaksana bukan hanya mengetahui apa yang harus mereka kerjakan dan memiliki kemampuan untuk menerapkannya, tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan untuk menerapkan kebijakan tersebut. Akhirnya struktur birokrasi mempunyai dampak atas penerapan dalam arti bahwa penerapan itu tidak akan berhasil jika terdapat kekurangan dalam struktur birokrasi tersebut.

Keberhasilan implementasi menurut Grindle (*dalam Nugroho, 2004:176*) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yaitu isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Variabel isi kebijakan ini mencakup (1) Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat isi kebijakan, (2) Jenis manfaat yang diterima oleh *target groups*, (3) Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, (4) Apakah letak sebuah program sudah tepat, (5) Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan (6) Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai.

Variabel lingkungan kebijakan mencakup (1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, (2) karakteristik institusi dan rejim yang

sedang berkuasa, dan (3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

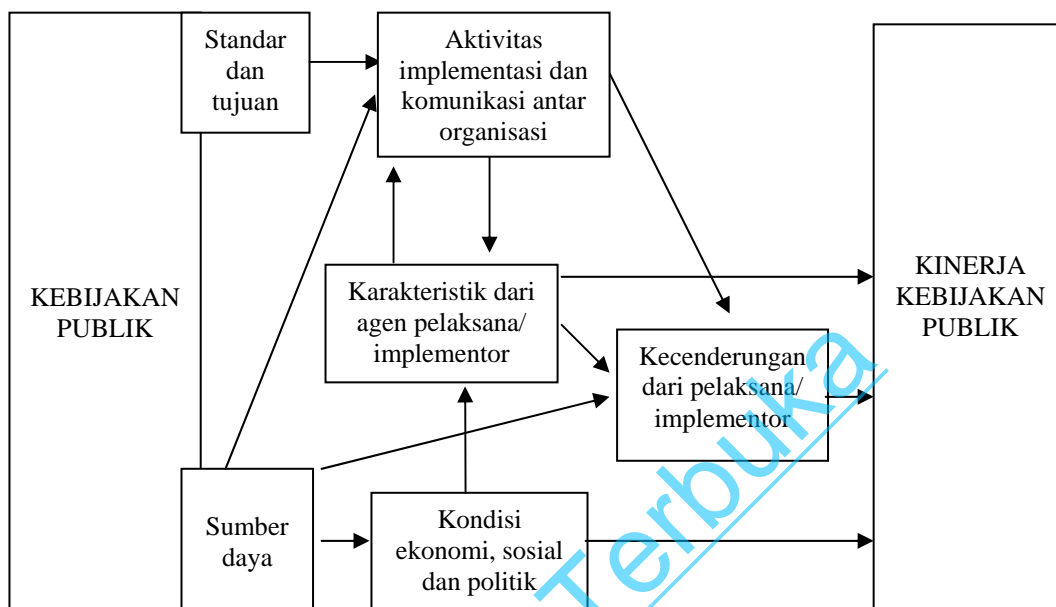
Kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi maupun proyek individual, dengan penyediaan dana, maka implementasi kebijakan dilakukan. Pelaksanaannya sendiri tergantung pada *implementability* dari program, yang dapat dilihat dari isi kebijakan yang mencakup a) Kepentingan yang terpengaruhi, b) Jenis manfaat, c) Derajat perubahan, d) Kedudukan *Policy Maker*, dan e) Siapa pelaksananya. Kemudian sumber daya dan konteks kebijakan yang mencakup 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi pelaksanaan, 2) Karakteristik lembaga dan 3) Kepatuhan dan daya tanggap.



Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Grindle
 Sumber (dalam Nugroho 2004:176)

Model yang diperkenalkan oleh duet Van Meter & Van Horn (1975 : 12), disebut sebagai *A Model of The Policy Implementattion Process*, yang mengemukakan adanya enam variabel yang membentuk ikatan (*linkage*) antara kebijakan dan pencapaian (*performance*). Model ini menunjukkan

hubungan antara variabel-variabel bebas (*independent variable*) dengan variabel terikat (*dependent variable*) mengenai kepentingan-kepentingan, serta hubungan di antara variabel bebas.



Gambar 2.3 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn
Sumber Nugroho 2004:128

Implementasi kebijakan dilakukan untuk meraih kinerja yang tinggi berlangsung dalam antar hubungan berbagai faktor. Suatu kebijakan menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan. Kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut. Karena dijadikan sebagai kriteria penilaian, maka standar dan sasaran dirumuskan secara spesifik dan kongkrit. Kebijakan menuntut tersedianya sumber daya, baik yang berupa dana maupun insentif lain. Kinerja kebijakan akan rendah apabila dana yang dibutuhkan tidak disediakan oleh pemerintah secara memadai.

Kejelasan standar dan sasaran tidak menjamin implementasi yang efektif apabila tidak dibarengi dengan adanya komunikasi antar organisasi dan aktivitas pengukuhan. Semua pelaksana harus memahami apa yang diidealkan oleh kebijakan yang implementasinya menjadi tanggung jawab mereka. Hanya saja komunikasi adalah proses yang rumit, yang sangat potensial untuk terjadinya penyimpangan. Ini menyangkut persoalan kewenangan dan kepemimpinan. Dalam organisasi, atasan mestinya mampu mengkondisikan organisasi bawahan atau pelaksana untuk memiliki idealita sebagaimana yang dikehendaki oleh kebijakan.

Persoalan di atas juga berkaitan erat dengan karakteristik birokrasi pelaksana. Struktur birokrasi pelaksana, yang memiliki karakteristik, norma dan pola hubungan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Organisasi pelaksana memiliki variabel: kompetensi dan jumlah staf, rentang dan derajat pengendalian, dukungan politik yang dimiliki, kekuatan organisasi, derajat keterbukaan dan kebebasan komunikasi, dan keterkaitan dengan pembuat kebijakan.

Kesemua variabel tadi membentuk sikap pelaksana terhadap kebijakan yang mereka implementasikan, dan menentukan seberapa tinggi kinerja kebijakannya. Kognisi, netralitas, dan obyektivitas para individu pelaksana sangat mempengaruhi bentuk respons mereka terhadap semua variabel tersebut. Wujud respon individu pelaksana menjadi penyebab dari berhasil dan gagalnya implementasi kebijakan. Jika pelaksana tidak memahami tujuan kebijakan, lebih-lebih apabila sistem nilai yang mempengaruhi sikapnya berbeda dengan sistem nilai pembuat kebijakan, maka implementasi tidak

akan efektif.

Charles Jones (1984 : 166) mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan, yaitu:

1) Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan, 2) Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan 3) Aplikasi (penerapan), berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.

Apa yang dikemukakan sebagai pegangan bagi para implementor kebijakan, dengan menyadari bahwa implementasi kebijakan itu merupakan hal yang paling berat, karena dalam tataran inilah masalah-masalah yang kadang tidak ditemui dalam perumusan kebijakan, akan muncul di lapangan disaat kebijakan itu diimplementasikan.

Kebijakan yang telah tersusun dengan baik belum menjamin dapat diimplementasikan dengan baik. Implementasi kebijakan subsidi pupuk sangat berkaitan dengan kebijakan itu sendiri, organisasi pelaksana dan lingkungan berupa kondisi sosial ekonomi masyarakat.

3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Abidin (2005:189) menyatakan bahwa:

faktor implementasi berkaitan dengan dua faktor utama, yakni faktor utama internal dan faktor utama eksternal. Faktor utama internal meliputi kebijakan yang akan dilaksanakan dan faktor-faktor pendukung. Sementara faktor utama eksternal adalah faktor lingkungan dan pihak-pihak terkait.

Kondisi kebijakan adalah faktor yang paling dominan dalam proses pelaksanaan, karena yang dilaksanakan justru kebijakan itu sendiri. Pada

tingkat pertama berhasil tidaknya pelaksanaan suatu kebijakan ditentukan oleh dua hal; kualitas kebijakan dan ketepatan strategi pelaksanaan. Kebijakan yang tidak berkualitas tidak bermanfaat untuk dilaksanakan. Strategi pelaksanaan yang tidak tepat sering kali tidak mampu memperoleh dukungan dari masyarakat. Sebab itu banyak kegagalan yang terjadi bukan sekedar disebabkan oleh lemahnya substansi dari suatu kebijakan, tetapi karena strategi pelaksanaan yang tidak tepat. Secara umum suatu kebijakan dianggap berkualitas dan mampu dilaksanakan bila mengandung beberapa elemen berikut:

- a) Tujuan yang ingin dicapai atau alasan yang dipakai untuk mengadakan kebijakan itu. Tujuan atau alasan suatu kebijakan dapat dikatakan baik, kalau tujuan atau alasan itu:
 - (1) Rasional. Artinya tujuan dapat dipahami atau diterima akal sehat. Ini terutama dilihat dari faktor-faktor pendukung yang tersedia.
 - (2) Diinginkan (*desirable*). Tujuan dari kebijakan menyangkut kepentingan orang banyak, sehingga mendapat dukungan dari banyak pihak.
- b) Asumsi yang dipakai dalam proses perumusan kebijakan itu realistis.
- c) Informasi yang digunakan cukup lengkap dan benar.

Pelaksanaan suatu kebijakan pada dasarnya adalah suatu perubahan atau transformasi yang bersifat multiorganisasional. Artinya, perubahan yang diterapkan melalui strategi pelaksanaan kebijakan mengaitkan berbagai lapisan dan kelompok masyarakat, baik dalam lingkungan pemerintahan (*public sectors*) maupun swasta (*private sectors*). Faktor utama internal yang

kedua dalam proses pelaksanaan adalah sumber daya yang merupakan faktor pendukung (*supporting factors*) bagi kebijakan. Faktor pendukung dalam kebijakan publik meliputi: sumber daya manusia, keuangan, logistik, informasi, legitimasi dan partisipasi. Faktor pendukung terakhir adalah partisipasi dari masyarakat. Menurut Huntington dalam Abidin (2005:195), partisipasi merupakan ciri khas dari masyarakat modern. Sebagian besar masyarakat di negara-negara yang belum modern, belum merasa penting untuk berpartisipasi dalam kebijakan pemerintah. Mereka belum merasa bahwa kebijakan pemerintah mempunyai pengaruh pada kehidupan mereka, apalagi untuk berpikir bahwa mereka mempunyai hak dan mampu mempengaruhi kebijakan pemerintah itu untuk kepentingannya.

Partisipasi bisa berbentuk dukungan atau persetujuan, bisa pula berbentuk menentang atau menolak. Kedua bentuk partisipasi ini dalam kebijakan publik sama pentingnya, karena sama-sama memberi pengaruh pada kebijakan publik. Keduanya merupakan masukan yang diperlukan dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan. Faktor lingkungan dalam pelaksanaan juga merupakan faktor penentu. Calista (dalam Abidin, 2005:195) melihat, sekalipun pelaksanaan berada pada tingkat operasional, namun proses pelaksanaan kebijakan bergerak dalam empat lapisan lingkungan institusional; konstitusional, kolektif, operasional dan distribusi.

Jika diamati lebih jauh terlihat bahwa pelaksanaan pada taraf konstitusional terkait dengan peraturan perundang-undangan yang merupakan keputusan politik, kepentingan perorangan, pendapat masyarakat dan pilihan atas dasar konstitusi. Pada taraf kolektif, proses pelaksanaan kebijakan

merupakan keputusan bersama berbagai kekuatan dan kepentingan yang ada dalam masyarakat. Pada taraf operasional, proses pelaksanaan adalah keputusan yang bersifat operasional yang bergerak dalam situasi yang sudah terbentuk, dan melalui kebijakan tersebut diharapkan dapat menimbulkan perubahan-perubahan kearah yang dikehendaki. Pada taraf akhir, proses pelaksanaan diharapkan dapat menyebarkan hasil dari suatu kebijakan atau menimbulkan perubahan yang merupakan *outcomes* dari suatu kebijakan.

4. Kebijakan Subsidi Pupuk

Berdasarkan pembentukan wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung pada tahun 2000 yang kemudian dilanjutkan dengan pemekaran wilayah Kabupaten Bangka Tengah pada tahun 2003, maka implementasi kebijakan subsidi pupuk dibagi ke dalam 2 (dua) periode sistem distribusi, dengan penjelasan sebagai berikut :

a. Sistem Distribusi Periode 2000 - 2006

Kondisi sistem distribusi pupuk bersubsidi pada periode ini, oleh Syafa'at, N, dkk. (2007) dijelaskan bahwa :

Untuk membantu pabrik pupuk urea agar dapat berproduksi secara berkesinambungan, pemerintah memberikan fasilitas IGD (Insentif Gas Domestik) kepada PT Pusri, PT Pupuk Kaltim, dan PT Pupuk Kujang melalui Surat Menteri Keuangan nomor : S-588/MK.017/2000 tanggal 24 November 2000 dan Surat No. S-650/MK.017/2000 tanggal 26 Desember 2000. Harga gas yang menjadi beban PT Pusri (Pusri IB, II, III, dan IV), PT Pupuk Kaltim atas konsumsi gas tambahan (volume melebihi kontrak) pada Kaltim I, II dan III serta PT Pupuk Kujang adalah sebesar US\$ 1,3 per MMBTU.

Pemerintah mengatur kembali tata niaga pupuk urea melalui keputusan Menperindag Nomor : 93/MPP/Kep/3/2001 tanggal 14 Maret 2001 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk urea untuk sektor pertanian. Penyaluran pupuk urea untuk tanaman pangan, perikanan, peternakan dan perkebunan rakyat dilaksanakan oleh unit niaga PT Pusri, produsen, distributor dan pengecer. SK ini juga

memuat tentang persyaratan sebagai distributor.

Surat Keputusan (SK) Menperindag No. 70/MPP/Kep/2/2003 tanggal 11 Februari 2003 telah mengatur kembali pola Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian, yaitu dengan pola rayonisasi distribusi pupuk bagi produsen pupuk. Dalam hal ini, Menperindag menetapkan PT Pupuk Iskandar Muda (PIM) bertanggung jawab terhadap distribusi pupuk urea ke Propinsi Nangroe Aceh Darussalam (NAD) dan Sumatera Utara. PT Pupuk Sriwidjaja (Pusri) bertanggung jawab atas distribusi pupuk ke Propinsi Sumatera Barat, Jambi, Riau, Bengkulu, Sumatera Selatan, Bangka Belitung, Lampung, Banten, DKI Jakarta, Jawa Tengah, DIY, dan Kalimantan Barat. Sedangkan PT Pupuk Kujang mendistribusikan ke Propinsi Jawa Barat dan PT Petrokimia Gresik (Petrogres) ke Propinsi Jawa Timur. Sementara PT Pupuk Kaltim (PKT) mendistribusikannya ke Propinsi Bali, NTB, NTT, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan timur, Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, Sulawesi Selatan, Maluku, Maluku Utara dan Papua.

Kemudian menyusul Surat Keputusan No. 306/MPP/Kep/4/2003 yang mengatur tentang perubahan atas Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 70/MPP/Kep/2/2003 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. SK ini mengatur tentang syarat-syarat bagi importir serta tatacara pengadaan pupuk bersubsidi dan non subsidi melalui impor.

Dalam rangka lebih meningkatkan kelancaran pengadaan dan pendistribusian pupuk bersubsidi, maka Pemerintah menerbitkan Surat Keputusan Nomor : 356/MPP/Kep/5/2004 tanggal 27 Mei 2004 yang menegaskan kembali tanggung jawab masing-masing Produsen, Distributor, Pengecer serta pengawasan terhadap pelaksanaannya di lapangan.

Sistem distribusi pupuk disempurnakan lagi melalui Permendag No 03/MDAG/PER/2/2006, tanggal 16 Pebruari 2006, dimana kelompok tani dapat membeli langsung kepada distributor di lini III, dan kelemahan sistem distribusi ini dibanding sistem distribusi Nomor : 356/MPP/Kep/5/2004 adalah produsen tidak bertanggung jawab penuh atas sistem distribusi dari Lini I sampai Lini IV, tetapi ditanggung bersama distributor dan pengecer. Apabila kejadian kenaikan harga dan langkanya pasokan terjadi di Lini II, maka yang bertanggung jawab adalah produsen, bila terjadi di Lini III yang bertanggung jawab adalah distributor, dan bila terjadi di lini IV yang bertanggung jawab adalah pengecer. Namun sistem distribusi berdasarkan Permendag No. 03/MDAG/PER/2/2006 sudah bersifat semi tertutup. Dengan demikian, selama periode 2001 – 2006 sistem distribusi pupuk sedang menuju sistim tertutup.

b. Sistem Distribusi Periode 2007 – 2012

Selanjutnya kondisi sistem distribusi pada periode ini, oleh Syafa'at, N, dkk.

(2007) dijelaskan pula bahwa :

Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari produsen (Lini I dan Lini II) menggunakan jalur distribusi melalui distributor (lini III) dan penyalur (lini IV) sebagaimana barang bebas sesuai Permendag 21/M-DAG/PER/6/2008. Pengawasan dan pemantauan pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari Lini I - Lini IV menjadi kewajiban produsen pupuk dan di tingkat daerah menjadi tanggung jawab Gubernur/Bupati/Walikota melalui Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) provinsi/kabupaten/kota. Selanjutnya pengawasan dan pemantauan pelaksanaan penyaluran dari penyalur di Lini IV ke petani diatur dengan Permentan No. 42/Permentan/OT.140/09/2008 dengan menunjuk petugas pengawas sebagai satu kesatuan dengan KP3 kabupaten/kota. KP3 kabupaten/kota dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Tenaga Harian Lepas (THL) Tenaga Bantu Pengendali Organisme Pengganggu Tumbuhan dan Penyakit (POPT-PHP). Dalam Permendag 21/M-DAG/PER/6/2008 disebutkan bahwa yang dimaksud pupuk bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program pemerintah di sektor pertanian (dalam hal ini adalah Departemen Pertanian). Hal ini berarti bahwa pupuk bersubsidi diadakan oleh produsen pupuk atas pesanan dari petani/kelompok tani yang dikoordinir oleh Kantor Cabang Dinas Pertanian di tingkat kecamatan, Kantor Dinas yang membidangi pertanian di tingkat kabupaten/kota, Kantor Dinas yang membidangi pertanian di tingkat provinsi untuk sampai ke Departemen Pertanian.

Dengan RDKK maka jenis, jumlah, waktu, pihak pemesan, serta pihak yang mengkoordinir pesanan pupuk bersubsidi menjadi jelas sehingga penyalurannya akan menjadi mudah karena dilaksanakan oleh yang mengkoordinir pesanan tersebut. Penyaluran pupuk bersubsidi dari produsen kepada lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah Daerah di Lini III untuk disampaikan kepada kelompok tani pemesan. Penyaluran secara langsung ini sangat dimungkinkan, dalam Permendag 21/M-DAG/PER/6/2008 disebutkan bahwa apabila penyaluran pupuk bersubsidi oleh distributor dan/atau penyalur di Lini IV tidak berjalan lancar, produsen wajib melakukan penyaluran langsung (operasi pasar) kepada petani dan/atau kelompok tani di lini IV setelah berkoordinasi dengan bupati/walikota cq. Kepala Dinas yang membidangi pertanian. Dengan demikian, selama periode 2007 – 2012 sistem distribusi pupuk sedang menuju sistem terbuka.

c. Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK)

1) Penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK)

1. Tahapan Penyusunan RDKK

RDKK sebagai dasar rencana pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari penyalur/pengecer resmi di Lini IV akan dibeli oleh petani/kelompok tani secara tunai. Tahapan penyusunan RDKK Pupuk Bersubsidi adalah sebagai berikut:

- a. Pertemuan pengurus kelompok tani yang terdiri dari kontak tani/Ketua kelompok tani, Sekretaris, Bendahara dan Kepala-Kepala Seksi.
- b. Musyawarah anggota kelompok tani dipimpin oleh Kontak tani/Ketua kelompok tani untuk menyusun daftar kebutuhan riil pupuk bersubsidi yang akan dibeli dan digunakan dari tiap anggota kelompok tani dengan menetapkan jumlah, jenis pupuk, jenis komoditas dan waktu pupuk tersebut dibutuhkan. Daftar yang disusun akan berfungsi sebagai pesanan petani/kelompok tani kepada penyalur/pengecer resmi di Lini IV.
- c. Pertemuan pengurus Kelompok tani untuk membahas dan merumuskan RDKK dengan menampung hasil musyawarah anggota Kelompok tani tentang rencana kebutuhan Kelompok tani.
- d. Meneliti kelengkapan RDKK dan penandatanganan RDKK oleh Kontak tani/ Ketua Kelompok tani yang diketahui oleh Kepala Desa dan disetujui oleh Kepala Cabang Dinas Pertanian (KCD) atau Mantri tani (Mantan).

2. Tahap Pengiriman RDKK

Proses pengiriman RDKK dapat dilakukan dengan tahapan sebagai berikut :

- a. RDKK disusun sebagai instrumen pesanan pupuk bersubsidi di penyalur/pengecer resmi di Lini IV.
- b. RDKK disusun rangkap 3 (tiga) dan setelah ditandatangani, untuk lembar pertama segera dikirimkan ke penyalur/pengecer resmi sebagai pesanan pupuk, lembar kedua dikirim ke Mantri Tani/KCD/PPL dan lembar ketiga merupakan arsip di Kelompok tani.
- c. Pengecer resmi menyusun rekapitulasi RDKK berdasarkan RDKK yang diterima dari Kelompok tani yang menjadi binaannya untuk diajukan ke distributor pupuk yang ditunjuk oleh Produsen pupuk.
- d. Penilaian atas rekapitulasi RDKK disesuaikan dengan rencana/sasaran areal tanam setempat oleh Mantri tani/KCD/PPL dan diketahui oleh Kepala Desa.
- e. Mantri Tani/KCD/PPL menyusun rekapitulasi RDKK dari Kelompok tani dan disampaikan kepada Dinas Pertanian Kabupaten /Kota sebagai dasar Dinas pertanian Kabupaten/Kota untuk melakukan penyesuaian dengan kuota/alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi yang ditetapkan dalam keputusan Bupati/Walikota.
- f. Dinas Pertanian Kabupaten/Kota menyusun rekapitulasi RDKK dari Mantri Tani/KCD/PPL untuk dilaporkan dan dikoordinasikan dengan Dinas Pertanian Propinsi dalam melakukan kontrol, evaluasi

dan tindak lanjut terhadap kuota/alokasi pupuk bersubsidi sesuai kebutuhan wilayah setempat mengacu kepada alokasi kebutuhan yang ditetapkan dalam keputusan Gubernur.

3. Tahap Penyaluran

Penyaluran pupuk bersubsidi dapat dilakukan oleh penyalur/pengecer resmi dan kelompok tani/koperasi tani sepanjang terdaftar ditunjuk sebagai penyalur/pengecer resmi dengan tahapan sebagai berikut :

- a. Penyalur/pengecer resmi mengatur jadwal pertemuan dengan Ketua Kelompok tani dan petani untuk menyalurkan pupuk bersubsidi.
- b. Penyalur/pengecer resmi melakukan konfirmasi ulang terhadap data yang tercantum dalam RDKK guna mengantisipasi adanya perubahan usulan petani dan penyalahgunaan peruntukan pupuk bersubsidi
- c. Petani/kelompok tani menerima pupuk dari penyalur/pengecer resmi dalam bentuk pupuk sesuai kesepakatan yang telah diputuskan bersama sebelumnya.

2) **Komponen Dalam Penyusunan RDKK**

Pengisian dan Pengajuan RDKK untuk pupuk bersubsidi oleh petani, pekebun, peternak dan pembudidaya ikan/udang dilakukan melalui kelompok tani. Bagi petani yang belum tergabung dalam kelompok tani dapat dilayani kebutuhan pupuknya secara perorangan dengan menunjukkan identitas dan mendapat rekomendasi dari Dinas Pertanian setempat, sepanjang pupuk tersedia di kios pada wilayah petani yang bersangkutan.

Formulir RDKK disediakan, diperbanyak dan diedarkan oleh Dinas Pertanian Propinsi dan Kabupaten/Kota melalui dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, serta Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), atau apabila dimungkinkan diharapkan dapat dibantu oleh produsen pupuk penanggungjawab di wilayah yang bersangkutan.

Adapun cara pengisian formulir RDKK sebagai berikut :

1. Musim Tanam
2. Propinsi/Kabupaten/Kecamatan/Desa
3. Nama kelompok tani
4. Komoditi: Untuk Tanaman Pangan, Hortikultura, Perkebunan rakyat/kecil, tanaman hijauan makanan ternak.
5. Nama Distributor/Pengecer Resmi: tulis dengan jelas
6. Nama Petani: tulis petani yang akan membutuhkan/membeli pupuk bersubsidi sesuai kondisi usaha taninya
7. Luas tanam: tulis luas areal tanam membutuhkan pupuk bersubsidi.
8. Jumlah kebutuhan pupuk: tulis jumlah pupuk yang dibutuhkan sesuai komoditi dan luas areal tanam usaha tani, dan rekomendasi dosis pemupukan untuk wilayah setempat.
9. Tanggal penggunaan: disesuaikan dengan jadwal tanam/penggunaan pupuk tersebut.

Setelah RDKK diisi, ditandatangani oleh ketua kelompok tani yang disetujui oleh petugas penyuluh lapangan dan diketahui oleh Kepala Desa/Lurah untuk diproses lebih lanjut sesuai dengan prosedur.

d. Pembinaan Gerakan Penyusunan RDKK

1) Gerakan Penyusunan RDKK

Untuk mendukung penerapan teknologi anjuran diperlukan gerakan penumbuhan partisipasi petani/kelompok tani maupun aparat pembina dan stakeholders lainnya. Kegiatan tersebut diarahkan untuk menumbuhkan kemampuan petani/kelompok tani dalam melaksanakan kegiatan usahatani secara berencana dengan azas musyawarah sehingga pengisian RDKK akan menjamin penerapan teknologi sesuai anjuran.

Dalam penyusunan RDKK kelompok tani agar dibimbing dan dibina oleh petugas/aparat Dinas Pertanian setempat. Hal ini merupakan tugas para penyuluh dan pembina lainnya untuk membuat skenario musyawarah kelompok tani, sehingga menghasilkan keputusan RDKK yang sesuai dengan rekomendasi anjuran teknologi spesifik lokasi.

Latihan tentang penyusunan RDKK ini perlu dilakukan dalam bentuk simulasi dan lain-lain pada pertemuan teknis penyuluh pertanian atau pertemuan lainnya, agar dalam praktek di lapangan dalam membimbing/membina Kelompok tani dapat berjalan lancar. RDKK selain berfungsi sebagai alat untuk perencanaan kebutuhan pupuk, juga dapat dijadikan sebagai penuntun perkiraan tanam dan panen di masing-masing wilayah.

Keberhasilan penyusunan dan pelaksanaan RDKK terkait langsung dengan dukungan Kepala Desa/Lurah dan Mantan/KCD/PPL. Gerakan yang perlu dilaksanakan antara lain :

1. Mengadakan pertemuan dengan kontaktani/ketua kelompok tani yang ada di desanya untuk mengatur dan menetapkan jadwal musyawarah kelompok tani.
2. Menggerakkan petani/anggota kelompok tani supaya hadir dan aktif dalam musyawarah kelompok tani.
3. Secara pribadi atau mengutus pamong desa menghadiri musyawarah kelompok tani untuk menyusun RDKK.
4. Memberikan nasehat/bimbingan kepada anggota kelompok tani yang seringkali/selalu tidak hadir.
5. Melakukan pengawasan dengan memberikan koreksi (nasehat secara persuasif dan edukatif kepada anggota - anggota kelompok tani yang pelaksanaannya menyimpang dari hasil kesepakatan musyawarah penyusunan RDKK.

2) Pembina Gerakan

Untuk mengoptimalkan penyusunan RDKK, maka diperlukan pembinaan yang dilakukan oleh:

1. Dinas Pertanian / Mantan / KCD membina penyusunan RDKK untuk menerapkan teknologi usaha tani yang dianjurkan (spesifik lokasi).
2. BUMN produsen pupuk membina distributor dan pengecer resmi pupuk yang ditunjuk yang ada di wilayahnya agar mampu melayani RDKK yang disusun oleh kelompok tani.
3. Kepala Desa membina petani / kelompok tani agar gerakan penyusunan RDKK diwilayahnya berjalan lancar.

4. Petugas Penyuluh Lapangan agar mengawal kelompok tani mulai dari penyusunan RDKK, proses penebusan pupuk serta penggunaan pupuk di tingkat petani.

3) **Jadwal Pembinaan**

Jadwal pembinaan gerakan penyusunan RDKK secara umum dilakukan 3 (tiga) bulan sebelum musim tanam. Untuk sub sektor tanaman pangan gerakan penyusunan RDKK pada musim penghujan dilakukan bulan Juli dan untuk musim kemarau dilakukan bulan Januari, sedangkan untuk sub sektor lainnya disesuaikan dengan kondisi setempat.

Penyusunan RDKK oleh kelompok tani dilakukan 2 (dua) bulan sebelum tanam dan disampaikan kepada Dinas Pertanian serta ke kios penyalur pupuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum waktu tanam. Jadwal pembinaan disesuaikan dengan kondisi daerah, kepentingan dan permasalahan yang ada di lapangan.

e. **Penguatan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3)**

Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota adalah salah satu wadah koordinasi pengawasan pupuk dan pestisida antar instansi terkait dibidang pupuk dan pestisida. Agar semua instansi terkait dibidang pupuk dan pestisida mempunyai peran sesuai dengan tugas dan fungsinya, maka komisi pengawasan pupuk dan pestisida baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota sebaiknya terdiri dari unsur-unsur pemerintah daerah dan dinas terkait.

Ruang lingkup kegiatan komisi pengawasan pupuk dan pestisida baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota antara lain :

1. Rapat Koordinasi Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KPPP).
2. Sinkronisasi Pengawasan Pupuk dan Pestisida
3. Pembelian Sampel Pupuk dan Pestisida
4. Pembinaan Pengawasan Pupuk dan Pestisida
5. Inventarisasi Peredaran Pupuk dan Pestisida
6. Analisa Sampel Pupuk
7. Analisa Sampel Pestisida
8. Pengiriman Sampel Pupuk dan Pestisida

f. Pemberdayaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Kegiatan Pemberdayaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) pupuk dan pestisida dilaksanakan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Pupuk dan Pestisida yang berasal dari Dinas Pertanian Tanaman Pangan maupun Dinas Perkebunan Provinsi atau PPNS Pupuk dan Pestisida Provinsi yang melaksanakan tugas di Kabupaten pada Laboratorium Hama Penyakit. Kegiatan Pemberdayaan PPNS pupuk dan pestisida meliputi :

1. Koordinasi Penyelidikan Dengan Korwas Polda.
2. Sosialisasi Penyelidikan Tindak Pidana UU No 12 Tahun 1992.
3. Pembelian sampel pupuk, pestisida dan analisa sampel pupuk dan pestisida.
4. Pembinaan Peredaran Pupuk dan Pestisida.
5. Penyelidikan Tindak Kasus Pidana Pupuk dan Pestisida.
6. Koordinasi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (ke pusat).

5. Pupuk Sebagai Faktor Produksi dan Produktivitas Pertanian

A.T Mosher telah menganalisa syarat-syarat pembangunan pertanian di banyak negara dan menggolong-golongkannya menjadi syarat-syarat mutlak dan syarat-syarat pelancar. Terdapat lima syarat yang tidak boleh tidak harus ada untuk adanya pembangunan pertanian. Kalau satu saja syarat-syarat tersebut tidak ada, maka terhentilah pembangunan pertanian, pertanian dapat berjalan terus tetapi sifatnya statis.

Syarat-syarat mutlak yang harus ada dalam pembangunan pertanian (A.T Mosher, 1965; 77) adalah :

1. Adanya pasar untuk hasil-hasil usaha tani.
2. Teknologi yang senantiasa berkembang.
3. Tersedianya bahan-bahan dan alat-alat produksi secara lokal.
4. Adanya perangsang produksi bagi petani
5. Tersedianya perangkutan yang lancar dan kontinyu.

Kemajuan dan pembangunan dalam bidang apapun tidak dapat dilepaskan dari kemajuan teknologi. Revolusi pertanian didorong oleh penemuan mesin-mesin dan cara-cara baru dalam bidang pertanian. A.T Mosher (Mubyarto, 1989;235) menganggap teknologi yang senantiasa berubah itu sebagai syarat mutlak adanya pembangunan pertanian. Apabila tidak ada perubahan dalam teknologi maka pembangunan pertanian pun terhenti. Produksi terhenti kenaikannya, bahkan dapat menurun karena merosotnya kesuburan tanah atau karena kerusakan yang makin meningkat oleh hama penyakit yang semakin merajalela.

Teknologi sering diartikan sebagai ilmu yang berhubungan dengan keterampilan di bidang industri. Tetapi A.T Mosher (1965;93) mengartikan teknologi pertanian sebagai cara-cara untuk melakukan pekerjaan usaha tani. Di dalamnya termasuk cara-cara bagaimana petani menyebarkan benih, memelihara tanaman dan memungut hasil serta memelihara ternak. Termasuk pula didalamnya benih, pupuk, pestisida, obat-obatan serta makanan ternak yang dipergunakan, perkakas, alat dan sumber tenaga. Termasuk juga di dalamnya berbagai kombinasi cabang usaha, agar tenaga petani dan tanahnya dapat digunakan sebaik mungkin.

Yang perlu disadari adalah pengaruh dari suatu teknologi baru pada produktivitas pertanian. Teknologi baru yang diterapkan dalam bidang pertanian selalu dimaksudkan untuk menaikkan produktivitas, apakah ia produktivitas tanah, modal atau tenaga kerja. Seperti halnya traktor lebih produktif daripada cangkul, pupuk buatan lebih produktif daripada pupuk hijau dan pupuk kandang, menanam padi dengan baris lebih produktif daripada menanamnya tidak teratur. Demikianlah masih banyak lagi cara-cara bertani baru, di mana petani setiap waktu dapat meningkatkan produktivitas pertanian. Dalam menganalisa peranan teknologi baru dalam pembangunan pertanian, digunakan dua istilah lain yang sebenarnya berbeda namun dapat dianggap sama yaitu perubahan teknik (*technical change*) dan inovasi (*innovation*) menurut Mubyarto (1989; 235). Istilah perubahan teknik jelas menunjukkan unsur perubahan suatu cara baik dalam produksi maupun dalam distribusi barang-barang dan jasa-jasa yang menjurus ke arah perbaikan dan peningkatan produktivitas. Misalnya ada petani yang berhasil mendapatkan

hasil yang lebih tinggi daripada rekan-rekannya karena ia menggunakan sistem pengairan yang lebih teratur. Caranya hanya dengan menggenangi sawah pada saat-saat tertentu pada waktu menyebarkan pupuk dan sesudah itu mengeringkannya untuk memberikan kesempatan kepada tanaman untuk mengisapnya. Sedangkan inovasi berarti pula suatu penemuan baru yang berbeda dari yang sudah ada atau yang sudah dikenal sebelumnya, artinya selalu bersifat baru. Sebagai contoh, penerapan bibit karet yang unggul dalam penanaman baru adalah inovasi.

Bila petani telah terangsang untuk membangun dan menaikkan produksi maka ia tidak boleh dikecewakan. Kalau pada suatu daerah petani telah diyakinkan akan kebaikan mutu suatu jenis bibit unggul atau oleh efektivitas penggunaan pupuk tertentu atau oleh mujarabnya obat pemberantas hama dan penyakit, maka bibit unggul, pupuk dan obat-obatan yang telah didemonstrasikan itu harus benar-benar tersedia secara lokal di dekat petani, di mana petani dapat membelinya.

Kebanyakan metode baru yang dapat meningkatkan produksi pertanian, memerlukan penggunaan bahan-bahan dan alat-alat produksi khusus oleh petani. Diantaranya termasuk bibit, pupuk, pestisida, makanan dan obat ternak serta perkakas. Pembangunan pertanian menghendaki kesemuanya itu tersedia di atau dekat pedesaan (lokasi usaha tani), dalam jumlah yang cukup banyak untuk memenuhi keperluan tiap petani yang membutuhkan dan menggunakannya dalam usaha taninya.

Cara-cara kerja usaha tani yang lebih baik, pasar yang mudah dijangkau dan tersedianya sarana dan alat produksi memberi kesempatan

kepada petani untuk menaikkan produksi. Begitu pula dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dikeluarkan oleh pemerintah menjadi perangsang produksi bagi petani.

Pemerintah menciptakan kebijaksanaan-kebijaksanaan khusus yang dapat merangsang pembangunan pertanian. Misalnya kebijaksanaan harga beras minimum, subsidi harga pupuk, kegiatan-kegiatan penyuluhan pertanian yang intensif, perlombaan-perlombaan dengan hadiah menarik pada petani-petani teladan dan lain-lain. Pendidikan pembangunan pada petani-petani di desa, baik mengenai teknik-teknik baru dalam pertanian maupun mengenai keterampilan-keterampilan lainnya juga sangat membantu menciptakan iklim yang menggiatkan usaha pembangunan.

Akhirnya kebijaksanaan harga pada umumnya yang menjamin stabilitas harga-harga hasil pertanian merupakan contoh yang dapat meningkatkan rangsangan pada petani untuk bekerja lebih giat dan mereka akan lebih pasti dalam usaha untuk meningkatkan produksi.

Jadi perangsang yang dapat secara efektif mendorong petani untuk menaikkan produksinya adalah terutama bersifat ekonomis (A.T Mosher, 1965:124), yaitu:

- a) Perbandingan harga yang menguntungkan.
- b) Bagi hasil yang wajar. Tersedianya barang dan jasa yang ingin dibeli oleh petani untuk keluarganya.

Dalam pembangunan pertanian terdapat unsur perangkutan. Tanpa perangkutan yang efisien dan murah maka pembangunan pertanian tidak dapat diadakan secara efektif. Pentingnya perangkutan adalah bahwa produksi

pertanian harus tersebar meluas, sehingga diperlukan jaringan perangkutan yang menyebar luas, untuk membawa sarana dan alat produksi ke tiap usaha tani dan membawa hasil usaha tani ke pasaran konsumen baik di kota besar dan/atau kota kecil.

Selanjutnya, perangkutan haruslah diusahakan semurah mungkin. Bagi petani, harga suatu input seperti pupuk adalah harga pabrik ditambah biaya angkut ke usaha taninya. Uang yang diterimanya dari penjualan hasil pertanian adalah harga di pasar pusat dikurangi dengan biaya angkut hasil pertanian tersebut dari usaha tani ke pasar. Jika biaya angkut terlalu tinggi, maka pupuk akan menjadi terlalu mahal bagi petani dan uang yang diterimanya dari penjualan hasil pertanian tersebut akan menjadi terlalu sedikit. Sebaliknya, jika biaya angkut rendah, maka uang yang diterima oleh petani akan menjadi tinggi.

Berbagai sarana perangkutan dan jarak jauh bersama-sama harus membentuk sistem perangkutan yang merupakan satu kesatuan yang harmonis. Tidak hanya jalan raya yang diaspal, jalan setapak, jalan tanah, saluran air, jalan raya, sungai dan jalan kereta api semuanya ikut memperlancar perangkutan. Beberapa diantaranya dapat dibuat dan dipelihara oleh usaha setempat, termasuk pemerintah setempat. Beberapa lagi perlu dibangun dan dipelihara oleh pemerintah propinsi dan pusat.

Kesemuanya harus dihubungkan dan diintegrasikan satu dengan yang lainnya, sehingga hasil pertanian dapat diangkut dengan lancar dari usaha tani ke pasar-pasar pusat. Demikian pula sarana dan alat produksi serta berbagai

jasa tidak hanya perlu sampai ke kota kecil dan desa, melainkan juga sampai ke usaha tani itu sendiri.

Faktor produksi pertanian yang digunakan umumnya meliputi bibit, pupuk, pestisida, air, lahan dan tenaga kerja. Pupuk sebagai salah satu faktor tersebut memiliki peran yang penting dalam upaya intensifikasi pertanian karena dapat meningkatkan produktivitas pertanian melalui fungsinya sebagai penyedia unsur hara yang dibutuhkan tanaman. Penggunaan pupuk anorganik merupakan salah satu cara dalam budidaya pertanian yang mulai diperkenalkan secara luas pada periode revolusi hijau (*green revolution*) dan di Indonesia dimulai pada pertengahan tahun 1960-an. Penggunaan pupuk secara intensif memang telah mampu meningkatkan produktivitas lahan pertanian di Indonesia lebih dari dua kali lipat dibanding pada periode sebelum revolusi hijau. Narayan dan Bumb (1994: 4) mengungkapkan bahwa penggunaan pupuk anorganik di dunia telah mengalami peningkatan yang sangat pesat seiring dengan peningkatan populasi dunia.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan industri dan penggunaan pupuk anorganik sangat kompleks. Narayan dan Bumb (1994: 24-27) mengemukakan adanya delapan faktor, meliputi :

- a) Faktor ekonomi makro
- b) Harga
- c) Pemasaran
- d) Kebijakan dan regulasi perdagangan
- e) Atmosfer investasi dan insentif pemerintah
- f) Basis teknologi

- g) Penggunaan bahan-bahan mentah
- h) Infrastruktur fisik dan sumber daya manusia

Disamping itu, aspek perlindungan terhadap lingkungan juga harus dipertimbangkan dengan seksama dalam berbagai aktivitas industri pupuk anorganik.

Penerapan penemuan teknologi pertanian, seperti pemakaian pupuk dan pembasmi hama dari bahan kimia, diungkapkan Djojokuswito (2000: 13-14) bisa mengakibatkan :

- a) Rusaknya sumber daya pertanian, sehingga akan mengganggu keseimbangan ekologi tanah serta akan menurunkan persediaan unsur hara dan bahan organik dalam tanah;
- b) Racun residu pestisida telah melampaui batas ambang toleransi, sehingga jenis dan jumlah satwa alami menjadi berkurang dan bahkan punah;
- c) Semakin langkanya satwa pemusnah alami (predator alami);
- d) Ancaman timbulnya ledakan serangan hama tanaman secara tiba-tiba dengan daya serang lebih besar karena perubahan kekebalan hama tanaman;
- e) Meningkatnya ambisi masyarakat petani untuk tidak mematuhi teknologi pertanian yang benar, karena tuntutan kebutuhan pangan semakin tinggi sedangkan luas lahan pertanian semakin sempit;
- f) Tidak sehatnya makanan dari hasil pertanian apabila dikonsumsi oleh manusia karena praktek pertanian yang tidak ramah lingkungan (tingginya residu pestisida);

Tingkat harga dan penggunaan pupuk oleh petani sangat ditentukan oleh kebijakan distribusi yang dikeluarkan oleh pemerintah (Darwis dan Nurmanaf, 2004: 69-70). Hampir seluruh petani umumnya mengetahui setiap perubahan harga pupuk melalui kios tani, penyuluh, media massa, maupun dari sesama petani. Sebagian besar petani akan tetap membeli pupuk walaupun terjadi peningkatan harga, karena selama ini penggunaan pupuk dianggap sebagai suatu keharusan. Kondisi ini menyebabkan ketersediaan pupuk di pasar pada saat dibutuhkan oleh petani jauh lebih penting dibanding tingkat harga yang harus di bayar.

Selama lebih dari beberapa dekade, petani sangat berorientasi pada tingginya angka produksi melalui penggunaan pupuk anorganik dalam kegiatan usaha taninya. Bahkan di sebagian besar wilayah telah menggunakan pupuk urea jauh melampaui dosis anjuran, sehingga in-efisiensi penggunaan pupuk urea di sebagian besar lahan pertanian. Hal ini menyebabkan ketidakseimbangan hara di lahan pertanian tersebut dan juga akan merusak lingkungan di sekitarnya. Dalam jangka panjang, kualitas lahan pertanian akan mengalami degradasi akibat terkurasnya unsur hara yang dibutuhkan tanaman, yang biasa dikenal dengan istilah gejala kelelahan lahan. Gejala ini pada dasarnya akan menyebabkan laju pertumbuhan produktivitas lahan pertanian semakin lambat serta semakin menurun. Kondisi ini banyak ditemui di lokasi-lokasi pertanian, sehingga meskipun pemakaian input dan teknologi pertanian ditingkatkan dan disempurnakan, tetapi produktivitas per luasan tidak bisa meningkat.

B. Konsep Kunci

Berdasarkan penjelasan diatas, maka teori yang dipakai dalam penelitian ini dan menjadi rujukan adalah model yang disampaikan oleh Grindle. Adapun alasan pemilihan teori ini adalah peneliti merasa teori dari model kebijakan Grindle bisa diterapkan dan sesuai dengan faktor-faktor yang diteliti untuk mengevaluasi implementasi kebijakan subsidi pupuk.

Pada skema model Grindle di atas berasumsi bahwa tujuan kebijakan ditetapkan oleh pembuat kebijakan yaitu Kementerian Pertanian untuk meningkatkan produktivitas petani. Kebijakan ini diharapkan dapat berdampak langsung pada masyarakat berupa peningkatan pendapatan, penyerapan tenaga kerja, teknologi, penguatan modal dan kemandirian masyarakat serta menjaga kelestarian lingkungan. Hasil kebijakan tersebut selanjutnya dievaluasi untuk melihat apakah program tersebut telah sesuai dengan tujuan kebijakan yang telah direncanakan, sehingga dapat dilakukan perbaikan kebijakan pada program selanjutnya. Keberhasilan program ini ditentukan oleh:

- a) Tingkat Kepentingan : apakah telah mengakomodasi kepentingan masyarakat.
- b) Implementasi program : apakah memberi manfaat dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
- c) Kewenangan : dengan memperhatikan kedudukan pembuat kebijakan, aparat pelaksana (kekuasaan dan strategi).

- d) Sikap : dengan memperhatikan tingkat kepatuhan dari aparat pelaksana dan masyarakat, serta seberapa besar tingkat penerimaan masyarakat terhadap program.
- e) Sumber Daya : sumber daya yang menentukan yaitu, sumber daya manusia, sumber daya alam dan sumber daya dana.

Dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional, pemerintah berupaya untuk meningkatkan produktivitas dan kualitas hasil pertanian melalui penerapan teknologi budidaya secara tepat dengan penggunaan sarana produksi sesuai teknologi yang direkomendasikan di masing-masing wilayah. Sarana produksi yang mempunyai peranan sangat penting dalam peningkatan produktivitas dan kualitas hasil pertanian antara lain adalah pupuk. Efektifitas penggunaan pupuk diarahkan pada penerapan pemupukan berimbang sesuai rekomendasi spesifik lokasi atau standar teknis penggunaan pupuk yang dianjurkan.

Hasil implementasi kebijakan ini lebih ditekankan dengan melihat output dari kebijakan yaitu :

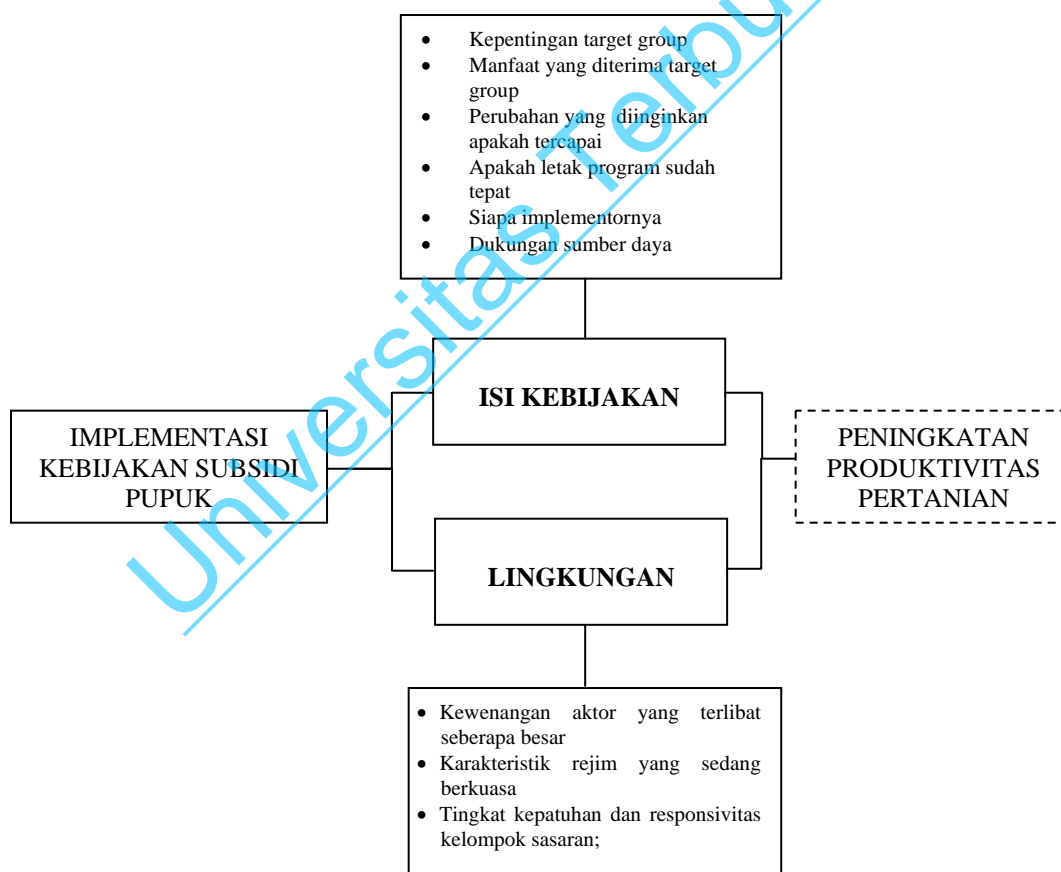
- 1) Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi diseluruh wilayah dapat dilakukan secara tepat, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Tersedianya pupuk bersubsidi sampai di tingkat petani secara 6 tepat yaitu tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, dengan mutu terjamin dan harga sesuai dengan HET yang ditetapkan pemerintah.
- 3) Diterapkannya pemupukan berimbang spesifik lokasi di tingkat petani, untuk mendukung peningkatan produktivitas dan kualitas hasil serta produksi komoditas pertanian.

Pelaksana dari kebijakan ini adalah berjenjang mulai dari petugas provinsi, petugas kabupaten/kota, komisi pengawas pupuk dan pestisida, penyuluh pertanian lapangan, distributor, pengecer dan kelompok tani yang bertugas melaksanakan kebijakan ini sehingga tujuan dapat tercapai.

C. Kerangka Berpikir

Untuk memberikan gambaran analisis masalah, berikut disampaikan kerangka berpikir sebagaimana tercantum pada gambar 2.4 berikut ini :

Gambar 2.4 Kerangka Pemikiran Berdasarkan Teori Grindle



Sumber : Diadopsi dari Teori Grindle (dalam Nugroho, 2004:176)

Pada Gambar 2.4 menunjukkan bahwa penelitian ini merupakan penelitian mengenai implementasi kebijakan subsidi pupuk yang dinilai serta dianalisa oleh peneliti menggunakan perspektif model implementasi yang dikemukakan oleh Merilee Grindle. Dari perspektif model tersebut nantinya dapat diketahui bagaimana kebijakan dijalankan sehingga terlihat bahwa kebijakan ini dapat meningkatkan produktivitas pertanian. Untuk itu peneliti menganalisa implementasi kebijakan dari aspek isi kebijakan dan lingkungan kebijakan dalam proses implementasinya.

Selain sebagai upaya untuk meningkatkan produktivitas pertanian, implementasi kebijakan ini juga dinilai dari ketercapaian tujuan setelah dilakukan implementasi atas kebijakan tersebut. Tujuan dari kebijakan tersebut adalah menjamin kelancaran pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani yang memenuhi prinsip 6 (enam) tepat yaitu tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu dan tempat mutu. Dengan kata lain implementasi kebijakan itu berhasil jika kondisi di lapangan sampai pada petani menunjukkan adanya ketersediaan atau tercukupinya kebutuhan pupuk bagi petani sesuai dengan HET. Sebaliknya implementasi kebijakan dikatakan tidak berhasil jika masih adanya kekurangan pasok pupuk di tingkat petani dan pupuk dibeli petani melampaui HET.

D. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah, rumusan masalah, teori dan kerangka pikir penelitian, maka peneliti mengajukan sejumlah pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana isi kebijakan yang menyangkut kepentingan target group, manfaat yang diterima target group, perubahan yang diinginkan apakah tercapai, apakah letak program sudah tepat, siapa implementornya, dan dukungan sumber daya.
2. Bagaimana lingkungan kebijakan yang meliputi kewenangan aktor yang terlibat seberapa besar, karakteristik rejim yang sedang berkuasa, dan tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran dalam mendukung keberhasilan kebijakan.

Universitas Terbuka

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Desain yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif, yaitu suatu jenis penelitian yang dimaksudkan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu (Singarimbun dan Effendi, 1989). Menurut Singarimbun dan Effendi (1989:44) bahwa pada umumnya penelitian dapat digolongkan menjadi tiga tipe yaitu penelitian penjajakan (*explorative*), penelitian penjelasan (*explanatory atau confirmatory research*) dan penelitian deskriptif (*descriptive*). Penelitian deskriptif ditujukan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena-fenomena sosial tertentu. Penelitian deskriptif juga suatu penelitian yang berusaha untuk menuturkan pemecahan masalah yang ada sekarang berdasarkan data-data, yang bersifat pemaparan dalam rangka menggambarkan selengkap mungkin suatu keadaan yang berlaku ditempat tertentu, atau suatu gejala yang ada, atau suatu peristiwa tertentu yang terjadi dalam masyarakat dalam konteks penelitian.

Penelitian ini menggunakan teknik analisis penelitian deskriptif kualitatif, terutama ditujukan untuk pemecahan masalah yang ada pada masa sekarang, yaitu masalah-masalah implementasi kebijakan subsidi pupuk untuk meningkatkan produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah.

B. Jenis, Sumber dan Teknik Pengambilan Data

1. Jenis Data

- a. Data Primer yaitu data yang diambil langsung, tanpa perantara dari sumbernya. Data primer dapat diperoleh dengan cara menyebarkan kuesioner, melakukan wawancara atau melakukan pengamatan langsung terhadap suatu aktivitas masyarakat. Data Primer dalam penelitian ini adalah hasil wawancara langsung peneliti dengan informan seperti pejabat di instansi terkait, petugas penyuluh lapangan, distributor pupuk subsidi, pengecer resmi pupuk subsidi dan petani lada di lingkup wilayah Kabupaten Bangka Tengah.
- b. Data Sekunder yaitu data yang diambil secara tidak langsung dari sumbernya. Data sekunder juga merupakan data yang mendukung pembahasan antara lain seperti : data jumlah kelompok tani dan gabungan kelompok tani; data rekapitulasi rencana kebutuhan kelompok pupuk subsidi dan data alokasi pupuk bersubsidi di Kabupaten Bangka Tengah.

2. Sumber Data

Sumber data primer dapat berupa benda-benda, situs atau manusia. Dalam penelitian ini sumber data primer adalah para pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran kebijakan yaitu pejabat di instansi pemerintah terkait; petugas penyuluh lapangan; distributor dan pengecer resmi pupuk subsidi serta petani lada. Sedangkan untuk data sekunder bersumber dari dokumen-dokumen (laporan, karya tulis, koran dan majalah) atau data dan informasi yang diperoleh peneliti dari orang lain. Sumber data

sekunder dalam penelitian ini yaitu Data Statistik Perkebunan Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan 2010; Bangka Tengah dalam Angka 2010 dan Laporan Rekapitulasi Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Kabupaten Bangka Tengah.

3. Teknik Pengambilan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan data-data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik-teknik sebagai berikut :

1) Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan informan terhadap objek yang diteliti untuk mendapatkan data (informasi) tentang objek penelitian secara langsung dari kata-kata dan tindakan informan. Sebagai informan dalam wawancara ini adalah pelaku kebijakan subsidi pupuk (pejabat di instansi pemerintah terkait); petugas penyuluh lapangan di 6 (enam) kecamatan; distributor dan pengecer resmi pupuk subsidi; petani lada di 6 (enam) kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah. Wawancara dilakukan dengan mempergunakan instrumen berupa daftar pertanyaan yang hasilnya dicatat sebagaimana terdapat pada Lampiran B penelitian ini. Adapun hal yang ditanyakan adalah terkait aspek isi kebijakan (kepentingan kelompok sasaran, manfaat yang diterima, perubahan yang diinginkan, ketepatan sasaran kebijakan, siapa pelaksanan kebijakan serta dukungan sumber daya) dan aspek isi lingkungan (kewenangan aktor yang terlibat, karakteristik rezim berkuasa dan

kepatuhan kelompok sasaran) dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk di Kabupaten Bangka Tengah.

2) Dokumentasi

Dokumen yang diperlukan dalam penelitian ini berupa bahan tertulis yang berkaitan dengan masalah penelitian, sebagai sumber data yang bermanfaat untuk menguji, menafsirkan dan meramalkan. Adapun yang termasuk dokumen dalam penelitian ini adalah Data Statistik Perkebunan Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2011; Bangka Tengah dalam Angka 2010, Buku Panduan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Provinsi Kep. Bangka Belitung Tahun 2012; Keputusan Gubernur Kep. Bangka Belitung terkait Pupuk Bersubsidi, dll.

3) Studi Kepustakaan

Dengan metode studi kepustakaan diperoleh berbagai data sekunder dari berbagai buku serta dokumen yang relevan dengan permasalahan dan tujuan penelitian, yaitu dengan cara membaca, mengutip, membahas buku-buku serta dokumen yang dinilai relevan. Dalam studi kepustakaan peneliti menggunakan beberapa tulisan sebagai acuan antara lain Kebijakan Subsidi Pupuk : Tinjauan Terhadap Aspek Teknis, Manajemen dan Regulasi oleh Rachman (2009); Tesis yang berjudul Studi Implementasi Program Beras Miskin Di Wilayah Kelurahan Gajah Mungkur, Kecamatan Gajah Mungkur, Kotamadya Semarang oleh Musawa (2009).

C. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat yang digunakan untuk pengumpulan data dalam penelitian ini, Moleong (1999 : 17) menyatakan penelitian dengan metode kualitatif tidak dapat dipisahkan dari pengamatan. Oleh karena itu yang menjadi instrumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri, dan sekaligus berperan sebagai alat pengumpul data, selain itu ia juga menjadi segalanya dari keseluruhan proses penelitian disamping bantuan orang lain (narasumber).

Penggunaan peneliti sebagai instrumen penelitian bertujuan untuk mendapatkan data yang valid dan *reliable*, yang bisa dipenuhi melalui penelitian ke lapangan dan melakukan pengamatan serta wawancara dengan informan. Peneliti sebagai instrumen penelitian sebelum melakukan pengamatan di lapangan terlebih dahulu mempersiapkan dan membekali diri untuk melakukan pengamatan dan pengetahuan tentang *setting* dan *field* penelitian. Selanjutnya setelah peneliti melakukan persiapan tersebut dilanjutkan dengan penelitian utama yaitu melakukan wawancara dengan beberapa informan yaitu Kepala Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bangka Tengah, Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Bangka Tengah, Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bangka Tengah, Kepala Seksi Sarana dan Prasarana Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung, Petugas Penyuluh Lapangan di 6 kecamatan, Distributor PT Globus Artha Internusa, Distributor PT Yuneldo Berjaya, Perwakilan PT Petrokimia Gresik, Pengecer Pupuk Subsidi di 3 kecamatan, dan Petani di 6 kecamatan.

D. Prosedur Penelitian

Moleong (1999 : 84 – 109) menyatakan ada beberapa tahapan dan prosedur dalam penelitian kualitatif, yaitu :

- 1) Tahap pra lapangan, terdiri dari penyusunan rencana penelitian, memilih lapangan penelitian, mengurus perizinan, menjajaki dan menilai keadaan lapangan, memilih dan memanfaatkan informan, dan menyiapkan perlengkapan penelitian. Pada tahap ini peneliti menyusun rencana penelitian berupa proposal penelitian dengan fokus adalah bagaimana gambaran implementasi kebijakan subsidi pupuk dalam meningkatkan produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah. Kemudian mengurus surat keterangan penelitian yang ditujukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka Tengah. Selanjutnya dalam memilih dan memanfaatkan informan, peneliti berpegang bahwa informan dapat memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian dan merupakan pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk di Kabupaten Bangka Tengah. Sebagai informan kunci adalah mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian yaitu aparat dari instansi terkait serta petugas penyuluh lapangan. Sedangkan informan utama adalah mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti dalam hal ini perwakilan produsen; distributor; pengecer resmi dan petani itu sendiri.
- 2) Tahap pekerjaan lapangan, terdiri dari memahami latar penelitian dan persiapan diri, memasuki lapangan, dan berperan serta sambil mengumpulkan data. Pemahaman terhadap latar penelitian dan persiapan

diri merupakan hal yang sangat penting ketika akan melakukan pengumpulan data, karena dengan pemahaman tersebut peneliti mengetahui komunitas yang akan diteliti dan sekaligus kondisi fisik dan sosial mereka. Selanjutnya peneliti mulai memasuki lapangan dalam upaya untuk mencari informasi dengan melakukan wawancara, serta membaca, mengkaji dan mencatat data-data dari berbagai sumber.

- 3) Tahap analisis data, terdiri dari konsep dasar analisis data, menemukan tema, prosesing satuan, kategorisasi dan penafsiran, dan merumuskan hipotesis. Pada tahap ini termasuk pengolahan data, pengisian dan penafsiran. Pengolahan dan analisis data dilakukan secara bersamaan selama proses penelitian. Dalam penelitian kualitatif pengolahan data tidak harus dilakukan setelah data terkumpul, atau analisis data tidak mutlak dilakukan setelah pengolahan data selesai. Dalam hal ini sementara data dikumpulkan, peneliti dapat mengolah dan melakukan analisis secara bersamaan. Sebaliknya pada saat menganalisis data, peneliti dapat kembali lagi ke lapangan untuk memperoleh tambahan data yang dianggap perlu dan mengolahnya kembali.

- 4) Tahap penulisan laporan.

Pada tahap ini penulisan laporan dilakukan berdasarkan format bentuk tesis yang telah ditetapkan. Untuk itu beberapa kegiatan yang perlu dilakukan peneliti agar laporannya baik adalah menyusun outline pelaporan; menyiapkan data atau temuan yang akan dilaporkan dan menuliskan laporan tersebut.

E. Metode Analisis Data

Analisis data merupakan proses dimana data itu disederhanakan dalam bentuk yang lebih muda dibaca dan diinterpretasikan (Singarimbun dan Effendi, 1989). Sedangkan menurut Moleong (1999) analisa data sebagai proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan suatu kesimpulan sementara, seperti yang dirumuskan oleh data.

Analisa data berperan mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode dan mengkategorikannya. Penelitian ini mempergunakan teknik analisis data secara kualitatif yang dapat menghasilkan data deskriptif, yakni analisis data dalam uraian tentang implementasi kebijakan subsidi pupuk dalam meningkatkan produktivitas petani lada. Analisis data ini juga berperan dalam menjawab permasalahan penelitian. Analisis digunakan untuk membatasi atau menyempitkan penemuan yang ada untuk menjadi data yang lebih berarti. Analisis dilakukan setelah melalui tahapan pengumpulan data. Analisis data ini berproses secara induktif yaitu pengambilan kesimpulan setelah data terkumpul.

Setelah data-data tersebut didapatkan maka selanjutnya dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Reduksi data

Merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan data dan informasi di lapangan. Pada proses ini dilakukan pengklasifikasian data secara selektif agar data lebih mengarah pada permasalahan dan dapat membantu proses analisa.

2. Penyajian data

Merupakan proses penyusunan kembali data yang telah diperoleh dengan kecenderungan kognitifnya adalah menyederhanakan informasi kompleks ke dalam satuan bentuk yang disederhanakan secara selektif yang mudah untuk dipahami sehingga dapat diperoleh tingkat validitasnya.

3. Penarikan kesimpulan

Merupakan proses penyusunan kesimpulan dan pembuatan keputusan dari hasil analisis sebelumnya yang disesuaikan dengan pertanyaan penelitian. Kecenderungan hasil penelitian diidentifikasi kembali dan diperjelas kembali agar penarikan kesimpulan akhir dapat dipertanggungjawabkan.

Untuk menjawab permasalahan penelitian yaitu bagaimanakah gambaran implementasi kebijakan subsidi pupuk dalam meningkatkan produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah. Penelitian dilaksanakan dengan melakukan penilaian terhadap fenomena yang diamati sebagaimana yang terdapat dalam model analisis berdasarkan Teori Grindle. Adapun fenomena yang diamati tersebut antara lain, Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk dilihat dari :

1. Aspek Isi Kebijakan

- a. Kepentingan kelompok sasaran, yaitu sejauh mana kepentingan kelompok sasaran dalam hal ini kelompok tani termuat di dalam isi kebijakan.
- b. Manfaat yang diterima kelompok sasaran, yaitu untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis

manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

- c. Perubahan yang diinginkan, yaitu bahwa seberapa besar perubahan yang hendak dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas karena setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai.
- d. Ketepatan sasaran kebijakan, yaitu pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.
- e. Kejelasan implementor kebijakan, yaitu dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan, dan ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.
- d. Dukungan sumber daya, yaitu pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang memadai agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2. Aspek Lingkungan Kebijakan

- a. Kewenangan aktor yang terlibat, yaitu dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak

diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan tidak berjalan dengan baik.

- b. Karakteristik rezim yang berkuasa, yaitu lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.
 - c. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran, yaitu sejauh mana kelompok sasaran dapat berperan aktif dalam pelaksanaan kebijakan sebagaimana aturan yang berlaku.
3. Konsep implementasi kebijakan ke depan agar lebih baik.

F. Informan

Dalam rangka memperoleh informasi yang akurat dan komprehensif, data primer diperoleh dari informan. Informasi tersebut mempertimbangkan karakteristik data berdasarkan kebutuhan analisa dalam penelitian. Menurut Mantra (2004:86), informan adalah orang yang dapat memberikan keterangan atau informasi mengenai masalah yang sedang diteliti dan dapat berperan sebagai narasumber selama proses penelitian.

Pada penelitian ini sebagai sumber data dan informan adalah petani lada, pejabat lingkup dinas pertanian dan perkebunan Kabupaten Bangka Tengah, pejabat lingkup dinas pertanian provinsi, Petugas Penyuluh Lapangan (PPL), serta distributor dan pengecer wilayah Kabupaten Bangka Tengah. Berikut tabel informan penelitian yang dimaksud :

Tabel 3.1 Informan Penelitian

No.	Informan Penelitian
1	Kepala Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bangka Tengah
2	Kepala Dinas Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten Bangka Tengah
3	Kepala Bidang Perkebunan Dinas Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten Bangka Tengah
4	Kepala Seksi Sarana Prasarana TPH Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep Bangka Belitung
5	Distributor serta Pengecer Pupuk Subsidi wilayah Kabupaten Bangka Tengah di tiap kecamatan sebanyak 1 (satu) orang
6	Petugas Penyuluh Lapangan (PPL) di tiap kecamatan wilayah Kabupaten Bangka Tengah sebanyak 1 (satu) orang
7	Petani Lada di tiap kecamatan wilayah Kabupaten Bangka Tengah sebanyak 1 (satu) orang

Universitas Terbuka

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

1. Profil Wilayah

a. Letak Geografis dan Luas Wilayah

Kabupaten Bangka Tengah merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, sebagai hasil pemekaran dari Kabupaten Bangka yang resmi dibentuk pada tanggal 25 Februari 2003 berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2003.

Secara administratif terbagi menjadi 6 (enam) kecamatan dengan luas wilayah 225.311,91 Ha dan dikelilingi oleh 12 pulau-pulau kecil dengan panjang garis pantai \pm 195 km yaitu :

1. Kecamatan Koba, dengan luas wilayah 39,068.80 Ha
2. Kecamatan Pangkalan Baru, dengan luas wilayah 10,966.70 Ha
3. Kecamatan Sungai Selan, dengan luas wilayah 76,640.30 Ha
4. Kecamatan Simpang Katis, dengan luas wilayah 22,944.30 Ha
5. Kecamatan Lubuk, dengan luas wilayah 55,303.11 Ha
6. Kecamatan Namang, dengan luas wilayah 20,388.70 Ha

Dengan rincian sebagai berikut Kecamatan Koba terdiri dari 5 kelurahan dan 6 Desa, Kecamatan Pangkalan Baru terdiri dari 1 kelurahan dan 9 desa, Kecamatan Sungaiselan terdiri dari 1 kelurahan dan 10 desa, Kecamatan Simpang Katis terdiri dari 10 desa, Kecamatan Namang terdiri dari 7 desa,

Kecamatan Lubuk Besar terdiri dari 8 desa. Dengan demikian secara total terdapat 7 kelurahan dan 50 desa di kabupaten ini.

Sejak Tahun 2012 terjadi pemekaran wilayah dimana di Kecamatan Pangkalan Baru terdapat 1 kelurahan dan 9 desa, Kecamatan Sungaiselan terdiri dari 1 kelurahan dan 12 desa, Kecamatan Lubuk Besar terdiri dari 9 desa, Kecamatan Namang terdiri dari 8 desa sehingga sejak tahun 2012 terdapat 7 kelurahan dan 56 desa di Wilayah Kabupaten Bangka Tengah.

Secara administratif wilayah Kabupaten Bangka Tengah berbatasan langsung dengan daratan wilayah kabupaten/kota lainnya di Propinsi Kepulauan Bangka Belitung, yaitu dengan wilayah Kota Pangkalpinang, Kabupaten Bangka, dan Bangka Selatan. Batas batas wilayah Kabupaten Bangka Tengah adalah sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Bangka dan Kota Pangkalpinang.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Bangka Selatan.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Selat Bangka.

b. Jarak dari Koba ke Ibukota Kabupaten/Kota Lain

Jarak yang paling jauh dari Ibukota Kabupaten Bangka Tengah (Koba) ke ibukota kabupaten lain adalah Mentok (Kabupaten Bangka Barat) berjarak 208,11 km; kemudian Sungailiat (Kabupaten Bangka) berjarak 92,82 km lalu Toboali (Kabupaten Bangka Selatan) berjarak 66,13 km dan yang terdekat adalah Pangkalpinang (Ibukota Provinsi dan Kota Pangkalpinang) berjarak 60,42 Km.

Tabel 4.1 Jarak Ibukota Kabupaten Bangka Tengah ke Ibukota Kabupaten Lain dan Ibukota Provinsi (Pangkalpinang)

No	Dari Koba ke Kota/Kecamatan	Jarak (Km)
1	Pangkalpinang	60,42
2	Toboali	66,13
3	Sungailiat	92,82
4	Mentok	208,11

Sumber : Bangka Tengah dalam Angka 2010

c. Keadaan Iklim

Kabupaten Bangka Tengah beriklim Tropis Type A dengan variasi curah hujan antara 72,2 hingga 410,2 mm tiap bulan untuk tahun 2005, dengan curah hujan terendah pada Bulan Februari dan untuk tahun 2010 besar curah hujan antara 137,4 hingga 471,8 mm tiap bulan dengan rata-rata curah hujan 287,03 sedangkan curah hujan terendah pada Bulan Mei. Suhu rata-rata daerah Kabupaten Bangka Tengah berdasarkan data dari Stasiun Meteorologi Pangkalpinang menunjukkan variasi antara 26,0 Celcius hingga 28,0 Celcius. Sedangkan kelembaban udara bervariasi antara 79,6 hingga 86,1 persen pada tahun 2010. Sementara intensitas penyinaran matahari pada tahun 2010 rata-rata bervariasi antara 21,0 hingga 53,7 persen dan tekanan udara antara 1007,4 hingga 1011,0 mb. Kecepatan angin pada Tahun 2010 sebesar 2,5 knots dengan rata-rata kecepatan maksimal sebesar 3,2 knots. Sementara rata-rata penyinaran matahari sepanjang tahun 2010 adalah 43,3 persen.

d. Keadaan Tanah

Tanah di daerah Kabupaten Bangka Tengah mempunyai PH rata-rata di bawah 5, di dalamnya mengandung mineral biji timah dan bahan galian lainnya seperti: Pasir Kwarsa, Kaolin, Batu Gunung dan lain-lain. Bentuk dan

keadaan tanahnya adalah sebagai berikut 4% berbukit seperti Bukit Mangkol dengan ketinggian sekitar 395 meter dan lain-lain. Jenis tanah perbukitan tersebut adalah Komplek Podsolik Coklat Kekuning-kuningan dan Litosol berasal dari Batu Plutonik Masam. 51% berombak dan bergelombang, tanahnya berjenis Asosiasi Podsolik Coklat Kekuning-kuningan dengan bahan induk Komplek Batu pasir Kwarsit dan Batuan Plutonik Masam. 20% lembah/datar sampai berombak, jenis tanahnya asosiasi Podsolik berasal dari Komplek Batu Pasir dan Kwarsit. 25% rawa dan bencah/datar dengan jenis tanahnya Asosiasi Alluvial Hedromotif dan Glei Humus serta Regosol Kelabu Muda berasal dari endapan pasir dan tanah liat.

e. Hidrologi

Pada umumnya sungai-sungai di daerah Kabupaten Bangka Tengah berhulu di daerah perbukitan dan pegunungan dan bermuara di pantai laut. Sungai-sungai yang terdapat di daerah Kabupaten Bangka Tengah adalah: Sungai Selindung, Sungai Mesu, Sungai Selan, Sungai Kurau dan lain-lain. Sungai-sungai tersebut berfungsi sebagai sarana transportasi dan belum bermanfaat untuk pertanian dan perikanan karena para nelayan lebih cenderung mencari ikan ke laut. Pada dasarnya di Daerah Kabupaten Bangka Tengah tidak ada danau alam, hanya ada bekas penambangan bijih timah yang luas dan hingga menjadikannya seperti danau buatan yang disebut kolong. Sebagian dari kolong tersebut sudah ada yang dimanfaatkan untuk sektor perikanan yaitu budidaya keramba apung, terutama untuk kolong yang sudah berumur cukup lama kurang lebih di atas 10 tahun. Dengan kondisi tersebut kolong sudah dapat dimanfaatkan untuk budidaya ikan air tawar.

Tabel 4.2
 Nama-Nama Sungai Yang Ada
 Menurut Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah

NO	KECAMATAN	NAMA SUNGAI	PANJANG (M)	KOLONG / RAWA
1	2	3	4	5
1	Koba	Sungai Berok	23.000	59 Buah berawa di bagian Timur
		Sungai Kurau	42.000	-
		Sungai Rangau	25.000	-
		Sungai Guntung	7.000	-
2	Sungaiselan	Sungai Selan	14.000	96 Buah berawa di bagian Timur
		Sungai Ginok	10.500	-
		Sungai Lampur	8.000	-
		Sungai Air Pasir	4.000	-
		Sungai Buah	9.000	-
		Sungai Celau	7.000	-
3	Simpang Katis	Sungai Sembilan Kali	5.000	64 Buah
		Sungai Tukong	5.500	
		Sungai Teru	15.000	
		Sungai Gadung	1.500	
		Sungai Ari Kamat	3.000	
		Sungai Keruh	1.500	
		Sungai Puput	10.000	
		Sungai Beruas	4.000	
		Sungai Tampui	9.000	
Sungai Senting	12.000			
4	Lubuk Besar	Sungai Nadi	30.000	124 Buah berawa di bagian Timur
5.	Pangkalan Baru	S. Beruang	5.000	89 Buah /
		S. Keranjie	4.000	Berawa di Bagian
		S. Gemuruh	2.000	Timur Desa Belilik
		S. Lampuyang	9.000	Daerah Desa
		S. Serawar	7.000	Jelutung dan
S. Selindung	3.500	Cambai Daerah		
				Desa Jeruk

Sumber : Bangka Tengah dalam Angka 2010

f. Fauna

Di kawasan hutan terdapat binatang liar seperti: Rusa, Beruk, Monyet, Lutung, Babi, Tringgiling, Napuh, Musang, Murai, Tekukur, Pipit, Kalong, Elang, Ayam Hutan, dan tidak terdapat binatang buas.

g. Flora

Tumbuhan hutan terdapat bermacam-macam kayu seperti: Kayu Ramin, Meranti, Kapuk, Jelutung, Pulai, Gelam, Bitanggor, Meranti Rawa, Cempedak Air, Mahang, Bakau dan lain-lain sebagainya.

2. Penduduk dan Tenaga Kerja

a. Penduduk

Data hasil registrasi penduduk Kabupaten Bangka Tengah pada tahun 2010 menunjukkan jumlah penduduk 167.659 jiwa (WNI + non WNI). Dari data tersebut, jumlah penduduk laki-laki sebanyak 87.113 (51,96%) jiwa dan perempuan sebanyak 80.546 (48,04%) jiwa. Sehingga sex ratio penduduk Kabupaten Bangka Tengah menjadi 108 artinya apabila terdapat penduduk laki-laki sebanyak 108 jiwa maka penduduk perempuan jumlahnya sebanyak 100 jiwa.

Dari data jumlah penduduk dan luas wilayah akan dapat diketahui kepadatan penduduk suatu wilayah dengan satuan jiwa/km, sehingga tingkat kepadatan penduduk Kabupaten Bangka Tengah adalah 74 jiwa/km². Dilihat dari jumlah penduduk maupun angka kepadatan penduduk maka Kecamatan Pangkalan Baru memiliki jumlah penduduk serta kepadatan penduduk tertinggi di Kabupaten Bangka Tengah. Hal ini tidak lepas oleh faktor geografis Kecamatan Pangkalan Baru yang berbatasan langsung dengan ibukota Propinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Sebagai wilayah penyangga ibukota propinsi, tingkat pertumbuhan penduduk di Kecamatan Pangkalanbaru pun menjadi lebih tinggi dibandingkan dengan kecamatan lain di Kabupaten Bangka Tengah. Bila dibandingkan dengan tingkat kepadatan penduduk yang terdapat di Kabupaten/Kota di Pulau Jawa, Sumatera dan Kalimantan, maka tingkat pertumbuhan penduduk di kabupaten Bangka Tengah relatif masih kecil.

Oleh Karenanya masih banyak lahan yang dapat ditempati atau digunakan untuk kegiatan di sektor pertanian khususnya perkebunan (sawit, karet, lada). Di Kabupaten Bangka Tengah jumlah kelahiran pada tahun 2009 adalah sebanyak 1.597 jiwa sedangkan angka kematian hanya 520 jiwa, sehingga pertambahan penduduk Kabupaten Bangka Tengah dari pertambahan penduduk alami sekitar 1.077 jiwa.

Tabel 4.3 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin di Kabupaten Bangka Tengah

	2010	2009	2008
Jumlah Pria (jiwa)	84.424	77.252	76.903
Jumlah Wanita (jiwa)	76.804	69.014	68.767
Total Jiwa (jiwa)	161.228	146.266	145.670
Pertumbuhan (%)	-	-	1
Kepadatan (jiwa/km ²)	74	69	56

Sumber : Data Pengembangan Potensi Investasi Prov. Kep. Bangka Belitung

b. Tenaga Kerja

Dari hasil survei yang dilaksanakan BPS melalui Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) keadaan tahun 2010 ternyata Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) Daerah Bangka Tengah sebesar 64,01 % dan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebesar 35,99 %.

Dari angka Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) di Daerah Bangka Tengah sebesar 64,01 % dan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebesar 35,99 %, jadi yang lebih dominan adalah Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) bila dibandingkan dengan Tingkat Pengangguran

Terbuka (TPT) sehingga diharapkan dapat meningkatkan kemampuan ekonomi masyarakat petani di Kabupaten Bangka Tengah.

3. Pertanian

Di Kabupaten Bangka Tengah, sub sektor perkebunan merupakan salah satu program strategis, karena memegang peranan yang relatif penting dalam perekonomian masyarakat. Perkebunan di Kabupaten Bangka Tengah dibagi atas perkebunan rakyat dan perkebunan besar. Produksi komoditas perkebunan rakyat terdiri dari antara lain kopi, lada, karet, kelapa, cengkeh, jambu mete dan coklat. Sedangkan perkebunan besar dikelola oleh 7 (tujuh) perusahaan perkebunan swasta dengan tanaman utama kelapa sawit. Potensi pengembangan perkebunan pada tahun 2010 yang mencapai areal potensi sebesar 124.527 Ha dan yang masih dapat dikembangkan seluas 91.301 Ha.

Tabel 4.4 Luas Areal per Komoditas Perkebunan di Kabupaten Bangka Tengah

No.	Komoditas	Luas Areal (Ha)
1.	Kopi	13
2.	Kelapa	1.255
3.	Cengkeh	10
4.	Lada	2.232
5.	Kakao	67
6.	Jambu Mete	22
7.	Kelapa Sawit	10.821
	TOTAL	14.420

Sumber : Data Statistik Perkebunan 2010

Kabupaten Bangka Tengah yang merupakan wilayah kabupaten pemekaran yang sumber pendapatan daerahnya diperoleh dari sektor perkebunan cukup besar dan potensial disamping timah. Karena dari total luas lahan usaha pertanian sebagian besar digunakan sebagai lahan perkebunan, terutama komoditas lada, karet dan kelapa sawit.

Dilihat dari perkembangan usaha tani lada yang menjadi sumber pendapatan utama petani, selama kurun waktu 5 (lima) tahun yaitu dari tahun 2007 – 2011 menunjukkan pertumbuhan yang positif dengan rata-rata 724,45 Ha untuk luas areal dan 710,05 Ton untuk produksinya. Sedangkan rata-rata per tahun untuk tingkat hasil/produktivitas lada (kg/ha/tahun) adalah sebesar 1,10 ton/ha (Tabel 1.1).

Sedangkan data perkembangan luas areal dan produksi komoditas lada di Kabupaten Bangka Tengah berdasarkan per kecamatan dapat dilihat pada Tabel 4.5 dan Tabel 4.6 berikut ini :

Tabel 4.5 Luas Areal Komoditas Lada per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah

Kecamatan	Luas Areal (ha)			Jumlah
	TBM	TM	TR	
1. Koba	210,01	123,01	333,02	666,04
2. Pkl. Baru	10,65	6,70	4,05	21,40
3. Sungai Selan	52,00	51,00	76,00	179,01
4. Simpang Katis	93,50	107,01	136,01	336,51
5. Namang	32,00	27,00	34,00	93,01
6. Lubuk Besar	134,01	108,01	312,02	554,03
Total	532,17	422,72	895,10	1.850,00

Sumber : Bangka Tengah dalam Angka 2010

Tabel 4.6 Produksi, Produktivitas dan Jumlah Kepemilikan Komoditas Lada per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah

Kecamatan	Produksi (ton)	Provititas (ton/ha)	Jumlah Kepemilikan (KK)
1. Koba	117,84	0,96	800
2. Pkl. Baru	6,30	0,94	43
3. Sungai Selan	48,76	0,96	432
4. Simpang Katis	102,40	0,96	633
5. Namang	25,60	0,95	145
6. Lubuk Besar	103,58	0,96	734
Total	404,48	0,96	2.787

Sumber : Bangka Tengah dalam Angka 2010

Dari Tabel 4.5 dan 4.6 diatas dapat diketahui bahwa Kecamatan Koba memiliki luasan areal tanaman lada terluas yaitu sebesar 666,04 ha dengan angka produksi sebesar 117,84 ton sedangkan Kecamatan Pangkalan Baru memiliki luasan paling sedikit yaitu sebesar 21,40 ha dengan angka produksi sebesar 6,30 ton. Angka produktivitas rata-rata per kecamatan juga tercatat sebesar 0,96 ton/ha dimana masih dibawah angka standar produktivitas nasional yaitu sebesar 1 – 1,8 ton/ha. Jika dilihat perbandingan antara jumlah luas areal lada dengan jumlah kepemilikan maka diperoleh angka rata-rata kepemilikan lahan petani lada yaitu 0,66 Ha/KK, yang berarti dapat dikategorikan sebagai petani yang layak menerima pupuk subsidi dengan batasan kepemilikan lahan sebesar 2 ha/KK.

4. Kebijakan Subsidi Pupuk

Kabupaten Bangka Tengah merupakan wilayah tanggung jawab dari 2 (dua) produsen pupuk subsidi yaitu PT Pupuk Sriwijaya untuk jenis Pupuk Urea dan PT Petrokimia Gresik untuk jenis Pupuk NPK, SP 36, ZA serta pupuk organik. Sebagai distributor dari produsen PT Pupuk Sriwijaya adalah

CV Yuneldo Berjaya. Sedangkan distributor dari produsen PT Petrokimia Gresik adalah CV Yuneldo Berjaya; CV Globus Artha Internusa; dan CV Rahman Al Asaad. CV Yuneldo Berjaya bertanggung jawab terhadap seluruh pendistribusian Pupuk Urea di 6 (enam) kecamatan yaitu Kecamatan Koba, Lubuk Besar, Namang, Pangkalan Baru, Sungai Selan dan Simpang Katis. Untuk jenis Pupuk SP 36, NPK, ZA dan Pupuk Organik ditunjuk 3 (tiga) distributor yaitu CV Yuneldo Berjaya yang bertanggung jawab di 2 (dua) kecamatan yaitu Namang dan Simpang Katis; Distributor CV Globus Artha Internusa bertanggung jawab di 2 (dua) kecamatan yaitu Koba dan Pangkalan Baru; serta CV Rahman Al Asaad bertanggung jawab di Kecamatan Sungai Selan.

Di Kabupaten Bangka Tengah terdapat 61 (enam puluh satu) kios pengecer resmi pupuk bersubsidi yang berada di tiap desa atau wilayah kerja. Adapun perincian jumlah kios pengecer resmi pupuk subsidi di tiap kecamatan adalah Kecamatan Koba sebanyak 12 (dua belas) pengecer, Kecamatan Lubuk Besar sebanyak 9 (sembilan) pengecer, Kecamatan Namang sebanyak 6 (enam) pengecer, Kecamatan Pangkalan Baru sebanyak 11 (sebelas) pengecer, Kecamatan Sungai Selan sebanyak 11 (sebelas) pengecer dan Kecamatan Simpang Katis sebanyak 13 (tiga belas) pengecer. Kios pengecer tersebut dapat berada di bawah tanggung jawab 1 (satu) distributor atau lebih, tergantung jenis pupuk subsidi apa yang dipasarkan. Berikut disajikan data kios pengecer dari tiap distributor dan produsen pupuk bersubsidi per kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah pada Tabel 4.7 berikut ini.

Tabel 4.7 Nama Kios Pengecer Berdasarkan Produsen dan Distributor Pupuk Bersubsidi per Kecamatan di Kab. Bangka Tengah

Kec.	PT PUSRI	PT PETROKIMIA GRESIK		
	CV Yuneldo Berjaya	CV Yuneldo Berjaya	CV Globus A. Internusa	CV Rahman Al Asaad
Koba	CV. Saparindo Toko Ponijan Toko Zaini Toko Ansori Toko Mansuri Toko Sartono Hijau Tani Ceria Toko H. Sarina Toko Mulya L. Toko Nurdin Toko Kadya		CV. Saparindo Toko Ponijan Toko Zaini Toko Ansori Toko Mansuri Toko Sartono Hijau Tani Ceria Toko H. Sarina Toko Mulya L. Toko Nurdin Sowo I.	
Lbk Besar	Toko Suhardi Karya Mandiri P Toko Alfredo Koptan Sejahtera B. Toko Mustofa Toko H. Mukri Kulur Sejahtera M. Toko Akwet Toko Azeman			Toko Suhardi Karya Mandiri P Toko Alfredo Koptan Sejahtera B. Toko Mustofa Toko H. Mukri Kulur Sejahtera M. Toko Akwet Toko Azeman
Namang	Toko H. Bustami Toko Romlan Toko Sahabat P. Gapoktan Sinar C. Toko H. Kahar Toko Eko P.	Toko H. Bustami Toko Romlan Toko Sahabat P. Gapoktan Sinar C. Toko H. Kahar Toko Eko P.		
Pkl Baru	Toko Iwan Toko Misriyati Toko A. Zaini Toko Aliong Toko Fenus Toko H. Usman Toko Riduan Toko Iman		Toko Iman Toko Misriyati Harapan Baru Toko Aliong Kios Maju B. Kop. Syaikona	
S. Selan	Toko H. Kamal Toko H. Saharun Toko H. Sahurudin Toko Adri Toko Izharyanto Toko Andi KSU Swadaya B.			
S. Katis	Toko Usnan Amar Toko Albert Toko Hermanto Toko Mustar Toko Samud Toko H. Syahroni Toko H. Markat Toko Riston Toko H. Rusli Koptan Latih Asri	Toko Subandri Toko Albert Toko Hermanto Toko Mustar Toko Samud Toko Kusnan Toko H. Markat Toko Riston Toko H. Rusli Koptan Latih Asri		Toko H. Kamal Toko H. Saharun Toko H. Sahurudin Toko Adri Toko Asngari Toko Yudi R. KSU SB. Yamin

Berdasarkan Peraturan Gubernur Kepulauan Bangka Belitung Nomor 2 Tahun 2012 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun Anggaran 2012 yang kemudian direvisi dengan Peraturan Gubernur Kepulauan Bangka Belitung Nomor 25 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Kepulauan Bangka Belitung Nomor 2 Tahun 2012 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun Anggaran 2012. Ditetapkan bahwa Kabupaten Bangka Tengah memperoleh alokasi pupuk subsidi dengan rincian sebagai berikut : Urea sebanyak 3.450 ton; SP 36 sebanyak 910 ton; ZA sebanyak 385 ton; NPK sebanyak 3.500 ton dan Organik sebanyak 875 ton.

Berdasarkan kebutuhan dan alokasi pupuk subsidi seperti tersebut di atas maka Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka Tengah menindak lanjuti dengan mengeluarkan Keputusan Bupati Bangka Tengah Nomor : 188.45/343/DPP/2012 tentang Kebutuhan Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Kabupaten Bangka Tengah Tahun Anggaran 2012, yang kemudian mengalami perubahan dengan keluarnya Keputusan Bupati Bangka Tengah Nomor : 188.45/635/DPP/2012 tentang Perubahan Atas Keputusan Bupati Bangka Tengah Nomor : 188.45/343/DPP/2012 tentang Kebutuhan Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Kabupaten Bangka Tengah Tahun Anggaran 2012. Dalam keputusan tersebut ditetapkan kebutuhan pupuk subsidi per jenis pupuk, per komoditi dan per kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah sebagaimana terdapat pada Tabel 4.8 berikut ini :

Tabel 4.8 Kebutuhan Pupuk Bersubsidi per Jenis Pupuk per Komoditi Sektor Pertanian Kab. Bangka Tengah TA. 2012

(Dalam Ton)

Sub Sektor	Urea	SP 36	ZA	NPK	Organik
Tan. Pangan	317	200	52	136	145
Hortikultura	274	150	77	116	327
Perkebunan	2829	547	248	3240	378
Peternakan	13	13	8	8	5
Perikanan	17	-	-	-	20
Jumlah	3450	910	385	3500	875

Sumber : Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bangka Tengah

Dari Tabel 4.8 tersebut di atas dapat diketahui bahwa setelah memperoleh alokasi pupuk berdasarkan Peraturan Gubernur Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2012 selanjutnya Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah mengalokasikan pupuk subsidi terbanyak kepada sub sektor perkebunan untuk seluruh jenis pupuk. Adapun rincian alokasi untuk sub sektor perkebunan tersebut antara lain urea sebanyak 2829 ton atau 82 % dari total alokasi urea sebesar 3450 ton; SP 36 sebanyak 547 ton atau 60,11 % dari total alokasi sebesar 910 ton; ZA sebanyak 248 ton atau 64,4 % dari total alokasi sebesar 385 ton; NPK sebanyak 3240 ton atau 92,6 % dari total alokasi sebesar 3500 ton dan Pupuk Organik sebesar 378 ton atau 43,2 % dari total alokasi sebesar 875 ton. Selanjutnya sub sektor tanaman pangan menerima alokasi urea sebanyak 317 ton (9,18%); SP 36 sebanyak 200 ton (21,97%); ZA sebanyak 52 ton (13,5%); NPK sebanyak 136 ton (3,88%) dan Pupuk Organik sebanyak (16,57%). Hal ini dapat dipahami karena sub sektor perkebunan merupakan mata pencarian utama petani di Kabupaten Bangka

Tengah terutama untuk komoditas lada, karet dan sawit sehingga kebutuhan akan pupuk subsidi cukup tinggi.

Tabel 4.9 Kebutuhan Pupuk Bersubsidi per Kecamatan per Jenis Pupuk Sektor Pertanian Kab. Bangka Tengah TA. 2012

(Dalam Ton)

Kecamatan	Urea	SP 36	ZA	NPK	Organik
Koba	780	250	85	980	155
Lubuk	680	175	73	705	195
Namang	540	140	60	460	175
Pangkalan Baru	430	130	55	470	105
Sungai Selan	590	115	57	475	125
Simpang Katis	430	100	55	410	120
Jumlah	3450	910	385	3500	875

Sumber : Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bangka Tengah

Dari Tabel 4.9 tersebut di atas dapat diketahui pula bahwa Kecamatan Koba merupakan penerima alokasi terbanyak untuk seluruh jenis pupuk subsidi. Untuk pupuk urea sebanyak 780 ton atau 22,6% dari total alokasi urea; SP 36 sebanyak 250 ton (27,47%); ZA sebanyak 85 ton (22,07%); NPK sebanyak 980 ton (28%) dan Pupuk Organik sebanyak 155 ton (17,71%). Diikuti seterusnya oleh Kecamatan Lubuk Besar dengan rincian yaitu urea sebanyak 680 ton (19,71%); SP 36 sebanyak 175 ton (19,23%); ZA sebanyak 73 ton (18,96%); NPK sebanyak 705 ton (20,14%) dan Pupuk Organik sebanyak 195 ton (22,28%). Sedangkan yang paling sedikit memperoleh alokasi adalah Kecamatan Simpang Katis dengan rincian yaitu urea sebanyak 430 ton (12,46%); SP 36 sebanyak 100 ton (10,98%); ZA sebanyak 55 ton (14,28%); NPK sebanyak 410 ton (11,7%) dan Pupuk Organik sebanyak 120 ton (13,7%).

5. Pedoman Pelaksanaan Pemanfaatan Alokasi Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian TA. 2012 oleh Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, Kementerian Pertanian Republik Indonesia.

1) Tujuan

- a) Menjabarkan Patron Peraturan Menteri Pertanian Nomor : 87/Permentan/SR.130/12/2011 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun 2012 dan perubahannya, agar dapat dijadikan pedoman bagi Pemerintah Daerah untuk mengatur pemanfaatan alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi.
- b) Mengupayakan penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sampai di lini IV dapat dilakukan sesuai dengan asas 6 (enam) tepat, sehingga petani dapat memperoleh pupuk sesuai dengan kebutuhannya dalam mendukung ketahanan pangan nasional.

2) Sasaran

- a) Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi diseluruh wilayah dapat dilakukan secara tepat, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b) Tersedianya pupuk bersubsidi sampai di tingkat petani secara 6 tepat yaitu tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, dengan mutu terjamin dan harga sesuai dengan HET yang ditetapkan pemerintah.
- c) Diterapkannya pemupukan berimbang spesifik lokasi di tingkat petani, untuk mendukung peningkatan produktivitas dan kualitas hasil serta produksi komoditas pertanian.

3) Alokasi Kebutuhan Pupuk Bersubsidi Nasional TA. 2012

Kebutuhan pupuk bersubsidi dihitung melalui beberapa tahapan, yaitu berdasarkan usulan kebutuhan teknis di lapangan yang diajukan oleh pemerintah daerah secara berjenjang dari Bupati/Walikota kepada Gubernur dan selanjutnya disampaikan kepada Menteri Pertanian dan didasari pada Program Peningkatan Produksi Pertanian.

Usulan kebutuhan pupuk bersubsidi secara *bottom up* tersebut diproses di tingkat pusat dengan memperhatikan kemampuan daya serap pupuk di masing-masing wilayah selama beberapa tahun terakhir serta pagu anggaran subsidi pupuk yang ditetapkan pemerintah.

Penetapan alokasi pupuk bersubsidi untuk masing-masing provinsi pada umumnya di bawah kebutuhan teknis yang diusulkan daerah karena terbatasnya pagu anggaran subsidi, sehingga dengan jumlah pupuk bersubsidi yang terbatas tersebut, diharapkan agar tetap dapat dimanfaatkan secara optimal dengan memperhatikan azas prioritas, baik terhadap daerah yang dinilai sebagai sentra produksi, maupun terhadap jenis komoditas yang akan diunggulkan oleh daerah.

Di samping itu, diharapkan dapat dilaksanakannya efisiensi penggunaan pupuk bersubsidi melalui penerapan pemupukan berimbang spesifik lokasi dan standar teknis yang dianjurkan disertai dengan penggunaan pupuk organik.

Jenis-jenis pupuk yang disubsidi pemerintah terdiri dari pupuk Urea, ZA, SP-36, NPK dan Pupuk Organik. Penyusunan Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi mengacu kepada Persetujuan Menteri Negara BUMN

kepada PT Pupuk Sriwidjaja (Persero) berikut anak perusahaannya yaitu PT Pupuk Kujang, PT Pupuk Kalimantan Timur, PT Pupuk Iskandar Muda dan PT Petrokimia Gresik.

Alokasi pupuk bersubsidi tahun 2012 untuk masing-masing provinsi ditetapkan sebagai berikut :

Tabel 4.10 Alokasi Pupuk Bersubsidi per Provinsi TA. 2012

NO.	PROPINSI	JENIS PUPUK (Ton)				
		UREA	SP-36	ZA	NPK	ORGANIK
1	N A D	94.800	23.900	8.800	46.500	13.600
2	SUMATERA UTARA	207.600	60.800	53.000	165.500	46.800
3	SUMATERA BARAT	82.300	30.900	21.000	72.500	24.000
4	J A M B I	46.500	14.400	4.600	28.600	9.600
5	R I A U	39.000	10.300	5.200	23.700	5.100
6	BENGKULU	30.000	9.900	3.600	27.900	10.200
7	SUMATERA SELATAN	228.700	47.200	7.700	122.900	22.800
8	BANGKA BELITUNG	20.000	3.900	1.800	18.800	5.700
9	LAMPUNG	361.500	56.700	17.500	161.000	38.000
10	KEP. RIAU	200	160	100	1.000	150
11	DKI. JAKARTA	300	90	10	100	50
12	BANTEN	72.800	23.400	1.800	37.400	4.800
13	JAWA BARAT	827.900	184.900	77.700	393.200	49.300
14	D.I. YOGYAKARTA	58.900	7.400	12.200	27.600	10.500
15	JAWA TENGAH	970.000	175.100	186.700	413.200	162.100
16	JAWA TIMUR	1.269.600	215.000	485.000	674.800	336.200
17	B A L I	59.500	5.000	9.800	33.000	23.800
18	KALIMANTAN BARAT	41.000	13.000	3.800	56.900	11.500
19	KALIMANTAN TENGAH	16.900	5.000	700	23.800	3.800
20	KALIMANTAN SELATAN	46.900	10.000	1.700	33.400	6.300
21	KALIMANTAN TIMUR	21.900	7.000	2.200	21.900	3.500
22	SULAWESI UTARA	25.000	5.500	200	15.600	2.800
23	GORONTALO	17.700	1.700	150	13.900	750
24	SULAWESI TENGAH	40.600	5.400	9.000	22.800	3.200
25	SULAWESI TENGGARA	32.300	7.200	4.300	10.400	6.300
26	SULAWESI SELATAN	294.600	44.000	61.400	79.400	21.000
27	SULAWESI BARAT	17.300	3.000	6.100	10.700	1.200
28	NUSA TENGGARA BARAT	122.700	19.600	12.150	35.900	7.800
29	NUSA TENGGARA TIMUR	39.900	5.800	700	9.900	1.300
30	MALUKU	5.500	350	250	1.800	400
31	PAPUA	5.000	2.800	500	6.000	1.750
32	MALUKU UTARA	1.600	200	90	1.620	500
33	IRJA BARAT	1.500	400	250	2.200	200
JUMLAH		5.100.000	1.000.000	1.000.000	2.593.920	835.000

Sumber : Kementerian Pertanian Republik Indonesia

4) Alokasi Kebutuhan Pupuk Bersubsidi di Provinsi

Berdasarkan alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi untuk masing-masing provinsi sebagaimana yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 87/Permentan/SR.130/12/2011 diharapkan dapat ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Gubernur yang mengatur tentang alokasi pupuk bersubsidi pada masing-masing kabupaten/kota. Peraturan Gubernur tersebut diharapkan dapat terbit pada akhir Desember 2011 atau pada awal bulan Januari 2012.

5) Alokasi Kebutuhan Pupuk Bersubsidi di Kabupaten/kota

Berdasarkan alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi yang ditetapkan oleh Gubernur, maka diharapkan dapat segera ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Bupati/Walikota yang mengatur tentang alokasi pupuk bersubsidi pada masing-masing kecamatan. Peraturan Bupati atau Walikota tersebut diharapkan dapat terbit selambat-lambatnya pada awal Januari 2012, agar tidak terjadi keterlambatan penyaluran pupuk bersubsidi di masing-masing kecamatan.

Kebutuhan pupuk bersubsidi bagi kelompok tani tanaman pangan/hortikultura/perkebunan/peternakan/pembudidaya ikan atau udang, diajukan oleh kelompok tani dengan menggunakan RDKK yang disetujui oleh petugas teknis, penyuluh atau Kepala Cabang Dinas (KCD) setempat. Untuk itu, Dinas yang membidangi tanaman pangan, hortikultura, peternakan, perkebunan dan pembudidaya ikan dan atau udang setempat wajib melaksanakan pembinaan kepada kelompok tani untuk menyusun

RDKK sesuai luas areal usaha tani dan atau kemampuan penyerapan pupuk di tingkat petani di wilayahnya.

Bagi petani/pekebun/peternak/pembudidaya ikan atau udang yang belum menjadi anggota kelompok tani, dianjurkan untuk bergabung kepada kelompok tani di wilayah terdekat, atau membentuk kelompok baru sehamparan dalam pelaksanaan kegiatan usaha tani, dan wajib mengajukan rencana kebutuhan pupuk bersubsidi yang diperlukan sesuai dengan kegiatan usaha tani yang diusahakan, dengan format RDKK seperti yang telah ditetapkan. RDKK tersebut diajukan kepada dinas teknis setempat.

6) Realokasi Kebutuhan Pupuk Bersubsidi

Kemampuan penyerapan pupuk bersubsidi di masing-masing wilayah, tidak terlepas dari kondisi agroklimat serta musim yang terjadi, sehingga penyerapan pupuk pada bulan tertentu dapat di atas atau di bawah alokasi yang ditetapkan.

Untuk memenuhi kebutuhan pupuk di wilayah yang mengalami kekurangan pasokan dapat dilakukan dengan merealokasi pupuk dari wilayah lainnya yang penyerapannya kurang dari alokasi yang telah ditetapkan, yang diatur melalui mekanisme realokasi pupuk oleh pemerintah daerah setempat, yang dilaksanakan secara berjenjang, yaitu:

- a) Realokasi antar kecamatan dalam wilayah kabupaten/kota ditetapkan oleh Bupati/Walikota dengan mempertimbangkan usulan dari dinas teknis setempat;

- b) Realokasi antar kabupaten/kota dalam wilayah provinsi ditetapkan oleh Gubernur atas usul Bupati/Walikota dengan memperhatikan saran dan pertimbangan dari Dinas teknis setempat;
- c) Realokasi antar provinsi ditetapkan oleh Direktur Jenderal Tanaman Pangan atas usul dari Gubernur.

7) Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Penyaluran pupuk yang disubsidi dilakukan oleh Produsen Pupuk yang ditugaskan Pemerintah yaitu PT. Pupuk Sriwijaya (Persero) dengan anak perusahaannya yaitu: PT Pupuk Sriwijaya Palembang, PT Pupuk Kujang, PT Pupuk Kalimantan Timur, PT Pupuk Iskandar Muda dan PT Petrokimia Gresik, melalui distributor dan penyalur di wilayah tanggung jawab masing-masing.

Guna pengamanan penyaluran pupuk bersubsidi dimaksud, pada kemasan/kantong pupuk bersubsidi wajib diberi label tambahan yang berbunyi “Pupuk Bersubsidi Pemerintah. Barang dalam Pengawasan” yang mudah dibaca dan tidak mudah hilang/terhapus. Khusus untuk Pengawasan dan Penyaluran Pupuk Urea Bersubsidi, mulai 1 Januari 2012 berwarna merah muda “pink”. Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memudahkan pengawasan terhadap penyaluran pupuk bersubsidi dan pupuk non subsidi yang dilakukan oleh produsen, distributor maupun oleh pengecer resmi.

Pelaksanaan pengadaan, penyaluran, dan peredaran pupuk bersubsidi dilakukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

Produsen, distributor, dan pengecer resmi wajib menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya sesuai ketentuan stok yang telah ditetapkan. Untuk itu perlu adanya pengawasan melekat secara berjenjang dari produsen dan distributor.

8) Pengawasan

Sebagaimana ditegaskan di dalam Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Dalam Pengawasan, maka diperlukan instrumen untuk pelaksanaan pengawasan penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi. Setiap penyimpangan/pelanggaran terhadap ketentuan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi harus ditindak tegas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan pelaksanaan pengawasan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sebagaimana tersebut di atas, telah diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian, dimana seluruh pihak terkait diharapkan dapat melakukan pengawasan sesuai dengan kewenangannya.

Pengawasan pupuk bersubsidi dilakukan oleh seluruh instansi terkait yang tergabung dalam Kelompok Kerja (Pokja) Pupuk di Pusat maupun melalui Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida (KP3) di Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Peran aktif Pemerintah Daerah melalui optimalisasi kinerja KP3 dan PPNS di Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam pengawalan dan pengawasan terhadap penyaluran dan HET pupuk bersubsidi di wilayahnya, sangat

diharapkan agar sistem pengawasan pupuk bersubsidi dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Pengawasan penyaluran pupuk bersubsidi di penyalur lini IV ke petani dilakukan oleh Petugas Pengawas yang ditunjuk sebagai satu kesatuan dari KP3 di Kabupaten/Kota.

B. Hasil dan Pembahasan

1. Analisa kebijakan berdasarkan aspek isi kebijakan.

Tahap implementasi kebijakan dapat dicirikan dan dibedakan dengan tahap pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan disatu sisi merupakan proses yang memiliki logika *bottom up*, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain di dalamnya memiliki logika *top down*, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro (Wibawa, 1994:2).

Pendekatan dalam perencanaan kebijakan subsidi pupuk menggunakan pendekatan *bottom up* yang sangat umum, yang serupa dengan pendekatan *the market approach* (Stewart, 2000:108). Pendekatan *bottom up* lebih menyoroti implementasi kebijakan yang terformulasi dari inisiasi warga masyarakat. Argumentasi yang diberikan adalah masalah dan persoalan yang terjadi pada level daerah hanya dapat dimengerti secara baik oleh warga setempat. Sehingga pada tahap implementasinya pun suatu kebijakan selalu melibatkan masyarakat secara partisipatif. Sedangkan pendekatan dalam implementasi kebijakan subsidi pupuk menggunakan pendekatan *top down*. Dikenal umum dalam wacana kebijakan publik, padahal keputusan sering kali

tidak selaras dengan materi yang diinginkan oleh masyarakat sebagai akibat dari gerak perubahan, keinginan masyarakat lebih cepat dari respon aparat birokrasi terhadap perubahan itu (kendala administratif seringkali membuat aparat birokrasi terkesan bekerja lambat), perbedaan karakter sosial antara birokrat dengan masyarakat menyebabkan persepsi mereka berbeda terhadap satu persoalan yang sama.

Sungguhpun demikian Sabatier (Subarsono, 2005) juga mengemukakan dua kelemahan lain dari pendekatan *Top Down* yaitu:

1. Sebuah kebijakan yang dirumuskan secara berkelanjutan walau secara jelas telah dirumuskan, menyulitkan pemerintah menguak nuansa persoalan baru yang berkembang dalam masyarakat.
2. Cenderung melahirkan proses kebijakan publik yang tidak demokratis, bahkan sangat mungkin melahirkan rezim politik yang otoritarian.

Pembahasan terhadap implementasi akan difokuskan pada isi dan lingkungan kebijakan dengan acuan Teori Merilee Grindle. Masing-masing bagian ini akan dibahas berdasarkan fenomena penelitian yang diamati. Proses analisis terhadap fenomena pengamatan dilakukan dengan proses triangulasi baik dari sumber informasi maupun isi informasi.

a. Kepentingan Kelompok Sasaran

Beberapa permasalahan kebijakan subsidi pupuk terkait dengan kepentingan kelompok sasaran antara lain yaitu penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK). Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang pada prinsipnya adalah dari petani, oleh petani dan untuk petani merupakan dasar penentuan dari keperluan pupuk di

tingkat petani. Seperti yang terdapat dalam Peraturan Menteri Pertanian Bab 3 Pasal 3 bahwa kebutuhan pupuk bersubsidi dirinci diajukan oleh petani, pekebun, peternak, pembudidaya ikan atau udang berdasarkan RDKK yang disetujui oleh petugas teknis, penyuluh atau Kepala Cabang Dinas (KCD) setempat.

Adanya RDKK adalah kunci apakah kebutuhan pupuk di tingkat petani akan terpenuhi atau tidak. Dengan adanya RDKK berarti secara langsung pemerintah mengetahui seberapa banyak pupuk yang dibutuhkan petani. Adanya kelangkaan pupuk yang terus berkelanjutan (hampir tiap tahun) menimbulkan pertanyaan besar. Apakah petani salah prediksi dalam menentukan jumlah kebutuhan pupuknya sendiri. Atau mungkin sistem pemutaran RDKK yang tidak merata menyebabkan pemerintah kurang dalam memberikan subsidi pupuk. Logikanya, petani tak mungkin salah prediksi terhadap pupuk yang dibutuhkannya, berlebihan dalam menentukan jumlah pupuk masih mungkin, tapi kalau kurang tentu tak masuk akal, petani tentu saja tak ingin panennya gagal hanya karena tanamannya kekurangan pupuk. Namun, apabila pemutaran RDKK bahkan tak sampai ke tangan petani, maka kasus kelangkaan akan terus berlanjut. Kalau RDKK saja tak sampai kepada petani, bagaimana mungkin pemerintah bisa tahu jumlah kebutuhan pupuk petani. Hal ini dipertegas oleh informan 4 hasil wawancara tanggal 1 Oktober 2012 :

“Sistem distribusi pupuk saat ini sudah lebih baik dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, dengan sistem tertutup dan penerapan RDKK maka target distribusi menjadi lebih efektif. Namun masih ada kelemahan dan

permasalahan yang kami temui antara lain penyusunan data base belum akurat apakah sesuai dengan kondisi di lapangan, dan beberapa petani di luar kelompok masih bisa memperoleh pupuk subsidi”

Jika melihat pernyataan di atas diketahui bahwa masalah kelangkaan pupuk ini lebih disebabkan adanya perbedaan antara jumlah RDKK dari kelompok tani dengan alokasi pupuk subsidi yang ditetapkan pemerintah pusat. Berikut disampaikan data terkait penyusunan data base perencanaan kebutuhan pupuk subsidi di Kabupaten Bangka Tengah seperti pada Tabel 4.11 berikut ini :

Tabel 4.11 Jumlah Gapoktan dan Kelompok Tani Perkebunan per Kecamatan di Kab. Bangka Tengah Tahun 2009 - 2010

Kecamatan	Jumlah Gapoktan	Jumlah Poktan	Luas Tanam (Ha)
1. Koba	6	43	1458
2. Lubuk Besar	7	71	3588
3. Namang	6	41	724
4. Sungai Selan	3	18	871
5. Simpang Katis	5	27	668
6. Pangkalan Baru	5	42	555
TOTAL	32	242	7864

Sumber : Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung

Dari Tabel 4.11 tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa pada Tahun 2009 dan 2010 di Kecamatan Lubuk Besar memiliki jumlah Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) terbanyak dengan jumlah 7 gapoktan yang merupakan gabungan dari 71 kelompok tani, serta luas tanam sebesar 3588 ha. Selanjutnya yaitu Kecamatan Koba dengan jumlah 6 gapoktan yang merupakan gabungan dari 43 kelompok tani, serta luas tanam sebesar 1458 ha. Jika kita perhatikan secara seksama terdapat

pengecualian trend pada 2 (dua) kecamatan dimana Kecamatan Sungai Selan yang terdapat 3 Gapoktan dan 18 Kelompok Tani memiliki luasan tanam 871 hektar atau lebih besar daripada Kecamatan Pangkalan Baru yang terdapat 5 Gapoktan dan 42 Kelompok Tani dengan luas tanam hanya 555 hektar. Ini berarti bahwa kepemilikan lahan petani per orang di Kecamatan Sungai Selan rata-rata lebih besar daripada Kecamatan Pangkalan Baru. Hal ini dikarenakan letak Kecamatan Pangkalan Baru yang lebih dekat ke ibukota provinsi sehingga kepemilikan lahan menjadi lebih terbatas dan rata-rata lebih sempit daripada di wilayah yang jauh dari perkotaan.

Tabel 4.12 Rekapitulasi RDKK Pupuk Bersubsidi Sub Sektor Perkebunan per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2009

Kecamatan	Urea (ton)	Superphos (ton)	ZA (ton)	NPK (ton)
1. Koba	1629	1381	582	891
2. Lubuk Besar	1890	1534	628	1174
3. Namang	792	518	279	506
4. Sungai Selan	1308	806	419	717
5. Simpang Katis	1472	1093	512	843
6. Pangkalan Baru	381	422	256	205
TOTAL	7472	5754	2676	4336

Sumber : Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung

Pada Tabel 4.12 tersebut di atas menunjukkan bahwa berdasarkan rekapitulasi RDKK dari tiap desa tahun 2009 bahwa Kecamatan Lubuk Besar memiliki rencana kebutuhan pupuk subsidi yang paling besar dibandingkan dengan kecamatan lainnya yaitu urea sebanyak 1890 ton; SP 36 sebanyak 1534 ton; ZA sebanyak 628 ton dan NPK sebanyak 1174

ton. Sedangkan Kecamatan Pangkalan Baru memiliki rencana kebutuhan pupuk subsidi paling kecil yaitu urea sebanyak 381 ton; SP 36 sebanyak 422 ton; ZA sebanyak 256 ton dan NPK sebanyak 205 ton. Data pada tabel 4.12 tersebut sesuai dengan data pada tabel 4.11, dimana Kecamatan Lubuk Besar dan Kecamatan Pangkalan Baru merupakan wilayah dengan luas tanam paling tinggi dan paling rendah sehingga ekuivalen dengan data rencana kebutuhan pupuk subsidi yang ada.

Tabel 4.13 Rekapitulasi RDKK Pupuk Bersubsidi Sub Sektor Perkebunan per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2010

Kecamatan	Urea (ton)	Superphos (ton)	ZA (ton)	NPK (ton)
1. Koba	2194,65	905,25	2081,20	777,20
2. Lubuk Besar	1919,35	607,45	485,19	757,45
3. Namang	398,65	215,20	150,71	175,40
4. Sungai Selan	579,30	289,65	64,20	357,27
5. Simpang Katis	329,10	164,55	33,07	113,42
6. Pangkalan Baru	282,75	102,70	49,20	113,15
TOTAL	5703,80	2284,80	2863,58	2293,89

Sumber : Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung

Pada Tabel 4.13 tersebut di atas menunjukkan bahwa berdasarkan rekapitulasi RDKK dari tiap desa tahun 2010 bahwa Kecamatan Koba memiliki rencana kebutuhan pupuk subsidi yang paling besar dibandingkan dengan kecamatan lainnya yaitu urea sebanyak 2194,65 ton; SP 36 sebanyak 905,25 ton; ZA sebanyak 2081,20 ton dan NPK sebanyak 777,20 ton. Sedangkan Kecamatan Pangkalan Baru memiliki rencana kebutuhan pupuk subsidi paling kecil yaitu urea sebanyak 282,75

ton; SP 36 sebanyak 102,70 ton; ZA sebanyak 49,2 ton dan NPK sebanyak 113,15 ton.

Dari tabel 4.13 di atas dapat juga diketahui bahwa pada tahun 2010 terdapat penurunan jumlah rekapitulasi RDKK pupuk bersubsidi dari tahun sebelumnya. Meskipun memiliki data gapoktan dan kelompok tani yang sama penurunan rekapitulasi tersebut dikarenakan petani bersama petugas penyuluh lapangan sudah lebih memahami penyusunan RDKK dengan mengacu pada anjuran pemupukan berimbang. Hal tersebut didukung pula oleh data base RDKK pada tahun 2011 dan 2012 sebagaimana tercantum pada Tabel 4.14 berikut ini.

Tabel 4.14 Jumlah Gapoktan dan Kelompok Tani Perkebunan per Kecamatan di Kab. Bangka Tengah Tahun 2011 - 2012

Kecamatan	Jumlah Gapoktan	Jumlah Poktan	Luas Tanam (Ha)
1. Koba	10	64	2635
2. Lubuk Besar	5	66	1165
3. Namang	5	36	1313
4. Sungai Selan	8	37	2352
5. Simpang Katis	7	39	1189
6. Pangkalan Baru	5	23	1121
TOTAL	40	242	9775

Sumber : Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung

Dari Tabel 4.14 di atas tampak bahwa adanya peningkatan jumlah gabungan kelompok tani (gapoktan) serta luas tanam sub sektor perkebunan pada tahun 2011 dan tahun 2012. Dimana pada tahun 2009 dan 2010 terdapat 32 gapoktan dengan luas tanam 7864 hektar sekarang meningkat menjadi 40 gapoktan dengan luas tanam 9775 hektar. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi penambahan anggota kelompok tani yang

berarti keinginan petani untuk memperoleh pupuk subsidi meningkat, yang ditandai dengan masuknya mereka ke dalam keanggotaan kelompok tani.

Tabel 4.15 Rekapitulasi RDKK Pupuk Bersubsidi Sub Sektor Perkebunan per Kecamatan di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2012

Kecamatan	Urea (ton)	Superphos (ton)	ZA (ton)	NPK (ton)
1. Koba	1585,50	641,10	350,50	835,50
2. Lubuk Besar	856,00	280,50	400,65	660,70
3. Namang	561,00	400,35	310,00	390,20
4. Sungai Selan	855,50	212,30	145,00	410,55
5. Simpang Katis	790,90	380,00	210,10	332,75
6. Pangkalan Baru	665,50	545,00	425,60	430,50
TOTAL	5314,40	2459,25	1841,85	3060,20

Sumber : Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung

Tabel 4.15 di atas menunjukkan bahwa pada tahun 2012 terdapat penurunan jumlah rekapitulasi RDKK untuk jenis pupuk urea dan ZA, serta peningkatan jumlah rekapitulasi untuk pupuk Superphos dan NPK dari tahun sebelumnya. Hal ini mengindikasikan bahwa petani sudah tidak terlalu bergantung pada ketersediaan pupuk urea saja tapi sudah mulai memanfaatkan ketersediaan pupuk jenis lain dengan melakukan kombinasi, sebagai jalan keluar untuk mengatasi ketersediaan pupuk subsidi. Didukung pula dengan penerapan anjuran pemupukan berimbang sehingga jenis pupuk lain juga dapat dimanfaatkan. Hal ini dipertegas oleh informan 17 hasil wawancara tanggal 29 September 2012 :

“Sudah, dari PPL dan dari dinas juga sudah disampaikan tentang pemupukan berimbang tergantung komoditinya, baik itu lada, karet atau sawit, jadi kita sudah mengikuti

anjuran dimana per triwulan biasanya kita mupuk, terus kombinasi pupuknya disesuaikan.

Misalnya untuk lada pada masa pertumbuhan biasa kita pakai pupuk NPK, kalo sudah mulai produksi untuk kembang atau buah baru digunakan urea.”

Dari penjelasan tabel-tabel tersebut di atas dapat dilihat bahwa terjadi penurunan yang signifikan dalam angka rekapitulasi RDKK pupuk bersubsidi di sub sektor perkebunan dari tahun 2009 hingga 2012. Sedangkan jika kita melihat alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi dari pemerintah pusat maka akan terlihat perbedaan yang signifikan terhadap jumlah kebutuhan sesuai dengan RDKK petani di Kabupaten Bangka Tengah, sebagaimana disampaikan pada Tabel 4.16 berikut ini :

Tabel 4.16 Alokasi Pupuk Bersubsidi Sub Sektor Perkebunan di Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2009 - 2012

Tahun	Urea (ton)	Superphos (ton)	ZA (ton)	NPK (ton)
2009	1000	300	115	720
2010	2291	443	201	2624
2011	2546	492	223	2916
2012	2829	547	248	3240

Sumber : Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung

Dari Tabel 4.16 tersebut di atas disimpulkan bahwa alokasi pemerintah pusat untuk pupuk bersubsidi tidak dapat memenuhi seluruh usulan kebutuhan petani. Pada tahun 2009 pemerintah pusat mengalokasikan pupuk subsidi khusus untuk sub sektor perkebunan di Kabupaten Bangka Tengah sebanyak 1000 ton urea; 300 ton superphos; 115 ton ZA dan 720 ton NPK. Jumlah tersebut hanya memenuhi kebutuhan RDKK petani berturut-turut sebanyak 13,38 % untuk urea (7472 ton); 5,21 % untuk superphos (5754 ton); 4,29 % untuk ZA (2676 ton) dan 16,6 % untuk

NPK (4336 ton). Begitu juga pada tahun 2012 pemerintah pusat mengalokasikan pupuk subsidi sebanyak 2829 ton urea; 547 ton superphos; 248 ton ZA dan 3240 ton NPK. Jumlah tersebut hanya memenuhi kebutuhan RDKK petani berturut-turut sebanyak 53,23 % untuk urea (5314,4 ton); 22,24 % untuk superphos (2459,25 ton); 13,46 % untuk ZA (1841,85 ton) dan 105,88 % untuk NPK (3060,2 ton).

Dapat dilihat bahwa terdapat perbedaan yang cukup besar antara jumlah yang diusulkan kelompok tani di Kabupaten Bangka Tengah melalui mekanisme penyusunan RDKK dengan alokasi pupuk subsidi yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Dapat dikatakan bahwa usulan kebutuhan petani untuk pupuk subsidi tidak seluruhnya dapat direalisasikan oleh pemerintah pusat.

Selain itu adanya ketidaksesuaian antara jadwal pemupukan petani dengan waktu penebusan pupuk subsidi oleh pengecer ke distributor juga menyebabkan terjadinya proses kelangkaan tersebut, dimana petani menganggap disaat mereka membutuhkan pupuk subsidi tetapi barang tersebut tidak dapat diperoleh. Hal ini dipertegas juga oleh informan 17 hasil wawancara tanggal 29 September 2012 :

“Kadang-kadang sulit kadang-kadang mudah, artinya pada saat tertentu dimana mungkin stok di gudang atau dari pabriknya belum masuk gitu khan, pas kita lagi perlu kadang pupuk di penyalur sini kosong di penyalur pak haji bustami, jadi terpaksa kita menunggu, terkadang pas datang lagi banyak padahal kita perlu tidak seberapa, tapi sebenarnya dari penyalur ke petani itu mudah, jadi pas barang datang biasanya di informasikan ke kita, cuma kadang-kadang timing datang ke kampung ini yang tidak tepat. Karena sistem penyalur ini dia setor dulu ke distributor baru setelah barang ada di kirim. Kalo petani sistemnya bayar cash and carry.”

Demikian pula sama halnya dengan apa yang disampaikan oleh informan

5 hasil wawancara tanggal 29 September 2012 sebagai berikut :

“Khususnya daerah binaan saya sangat transparan, begitu pupuk itu turun ke pengecer maka mereka berpatokan pada RDKK yang ada, begitu pupuk turun perwakilan kelompok dipanggil dan dibagi per jatah masing-masing, kalo ternyata kebutuhan petani masih kurang kadang-kadang diajukan ke distributor jika masih ada alokasi, kalo tidak ada mereka nunggu tahapan berikutnya. Kendala cuma satu untuk pupuk subsidi sebenarnya, pupuk subsidi ini datangnya sewaktu-waktu, kadang-kadang petani tidak memerlukan atau waktunya tidak pemupukan pupuk itu datang, padahal itu harus dibayar sementara petani belum siap uang untuk membayar pupuk tersebut, kadang-kadang yang merasa berat itu pengecer, karena pupuk tertahan lama di pengecer tidak ditebus sehingga modal dia tidak berputar tapi karena pengecernya sudah menyadari kemampuan petani sangat terbatas, akhirnya mereka tahu”

Disamping itu juga belum berlangsungnya gerakan petani dalam wadah kelompok tani untuk bermusyawarah merumuskan RDKK sesuai dengan agenda tahunan periode waktu yang telah disepakati. Kondisi ini terutama disebabkan oleh tidak adanya himbuan atau pencahangan gerakan dari tingkat pusat/provinsi/kabupaten, dan masih sangat kurangnya dinamika kepemimpinan Kepala Desa dalam memotivasi dan memfasilitasi terjadinya gerakan musyawarah kelompok tani. Penjelasan di atas didukung oleh pernyataan seperti yang diberitakan dalam Harian

Pagi Radar Bangka Online tanggal 23 Desember 2011 antara lain :

“.....Setiap kami undang pengecer jarang datang hanya satu atau dua orang. Sebenarnya pengecer ini tunduk pada siapa. Saya mengundang mereka untuk membantu mereka agar bisa berkoordinasi. Hal ini jangan dibiarkan berlarut-larut. Jangan sampai nantinya pengecer bikin kelompok tani fiktif,” kata Mulyono. Namun ia mengatakan bukan untuk mencari kesalahan para pengecer tetapi hal ini disampaikan agar adanya penyelesaian sehingga penyaluran pupuk bersubsidi ini bisa berjalan dengan

lancar. Kabid Pertanian Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bangka, Awaluddin dalam kesempatan itu berharap distributor, pengecer dan kelompok tani bisa berkoordinasi sehingga dalam penyusunan RDKK Tani bisa berjalan dengan lancar. “Harus ada koordinasi yang lebih baguslah. Kalau diundang datang. Tidak usah kita saling menyalahkan”, harap Awaluddin. Ia mengatakan tidak beresnya penyusunan RDKK ini bisa diperbaiki bersama sehingga ke depan penyaluran pupuk bersubsidi ini tidak mengalami hambatan lagi. Kami juga minta pengecer memberikan laporannya sehingga bisa diketahui berapa pupuk yang diterima dan berapa yang disalurkan. “Dengan adanya kerjasama yang baik melalui tertib administrasi ini memudahkan komisi pengawasan pupuk bersubsidi dalam pemantauan dan pengawasan”, jelas Awaluddin.....”

Pernyataan tersebut di atas juga menggambarkan bahwa masih kurangnya koordinasi dan kepedulian diantara pihak-pihak terkait dalam mekanisme penyusunan dan penerapan RDKK, sebagai upaya untuk lebih menertibkan sistem distribusi pupuk subsidi di lapangan.

Untuk meningkatkan ketepatan dalam menetapkan alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi diperlukan sinkronisasi antara usulan kebutuhan pupuk dari daerah dan kemampuan anggaran pemerintah. Pemerintah daerah Kabupaten Bangka Tengah harus melakukan pembinaan penyusunan RDKK yang intensif sebagai dasar penyusunan usulan kebutuhan pupuk bersubsidi. Melalui pembinaan yang intensif diharapkan penyusunan RDKK dapat dilakukan secara tepat dan dengan data yang akurat serta cepat, sehingga produk derivatif dari RDKK berupa kebutuhan pupuk bersubsidi di tingkat desa, tingkat kecamatan di wilayah Kabupaten Bangka Tengah juga tepat.

Petugas penyuluh lapangan harus selalu mensosialisasikan bahwa kebutuhan pupuk yang diusulkan oleh kelompok tani (yang tertuang

dalam RDKK) harus mempertimbangkan jumlah pupuk bersubsidi yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian yang dijabarkan dalam Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati. Dalam hal pengamanan ketersediaan pupuk di masing-masing wilayah yang perlu mendapat perhatian adalah manajemen stok yang harus dilakukan oleh produsen pupuk. Pada puncak musim tanam diharapkan stok pupuk dapat ditingkatkan terutama di daerah-daerah sulit dijangkau (*remote area*).

Selanjutnya Suryaman (2007) menyatakan bahwa kelangkaan pupuk dapat mengancam ketahanan pangan. Karena pupuk merupakan kebutuhan vital petani. Dan pupuk sebagai komoditas yang diproteksi pengadaan dan penyalurannya. Pemberian subsidi terhadap pupuk bertujuan untuk memudahkan petani memperoleh pupuk sesuai dengan HET. Di lain pihak pola distribusi pupuk bersifat konstan sedangkan pola konsumsi bersifat fluktuatif dan bertumpuk disekitar musim tanam

Berdasarkan analisa yang telah dilakukan, disimpulkan bahwa kepentingan target group (kelompok sasaran) belum dapat dicapai secara optimal. Hal ini diakibatkan masih adanya beberapa permasalahan antara lain yaitu belum terpenuhinya seluruh usulan kebutuhan pupuk subsidi oleh petani dengan alokasi yang disediakan pemerintah pusat melalui mekanisme penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) setiap tahunnya; adanya ketidak sesuaian antara jadwal pemupukan petani dengan waktu penebusan pupuk oleh pengecer dan distributor; serta belum adanya pemahaman dan kesadaran petani secara menyeluruh terhadap pentingnya penyusunan Rencana Definitif

Kebutuhan Kelompok akibat masih minimnya pembinaan dan dukungan dari instansi terkait. Namun secara umum gambaran pelaksanaan kebijakan ini sudah cukup baik dibandingkan waktu-waktu sebelumnya. Hal ini dapat dilihat melalui penerapan mekanisme distribusi tertutup dengan penerapan sistem penebusan melalui RDKK sehingga kemungkinan pemanfaatan pupuk subsidi oleh petani di luar kelompok yang masuk di dalam RDKK serta pihak lainnya dapat diminimalisir.

b. Manfaat yang Diterima Kelompok Sasaran

Kebijakan subsidi pupuk juga berdampak positif terhadap pembangunan pertanian dan kesejahteraan petani. Menggabungkan argumen yang dikemukakan oleh Hutagaol *et al.* (2009), secara umum subsidi pupuk berdampak positif diantaranya terhadap : 1) peningkatan modal petani, dan 2) pengembangan pasar pupuk yang sebelumnya belum berfungsi sehingga menekan biaya distribusi. Dampak positif tersebut juga dapat dirasakan sebagaimana juga dikemukakan oleh pendapat dari informan 4 hasil wawancara tanggal 1 Oktober 2012 yaitu :

“Tentu ada, kalo positifnya saya kira harga menjadi lebih terjangkau dan ada kepastian harga, lalu sistem distribusi pupuk menjadi lebih teratur sehingga produktivitas dan pendapatan petani meningkat.....”

Dampak positif pertama yang bersifat langsung dari subsidi pupuk adalah meningkatnya ketersediaan modal bagi petani. Dengan harga pupuk yang disubsidi, sebagian modal petani yang seharusnya digunakan untuk membeli pupuk dapat dialokasikan untuk membeli *input* yang lain. Kontribusi biaya untuk pupuk berkisar antara 9 – 22 % dari total biaya, bergantung pada takaran dan teknologi yang ditetapkan. Jika pada

awalnya petani menggunakan pupuk dengan takaran lebih rendah, subsidi pupuk mendorong mereka meningkatkan takaran pupuk menjadi optimal. Hal tersebut sesuai dengan apa yang dinyatakan oleh informan 4 hasil wawancara tanggal 1 Oktober 2012 yaitu :

“Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk membantu keterbatasan permodalan petani dalam membiayai kebutuhan usaha taninya, yaitu penyediaan sarana produksi salah satunya pupuk. Manfaatnya tentu saja biaya produksi petani menjadi lebih rendah dibandingkan apabila mereka menggunakan pupuk non subsidi”

Serta pernyataan informan 4 berikutnya yaitu :

“Seperti yang saya sampaikan sebelumnya manfaat kebijakan ini tentunya biaya produksi petani menjadi lebih rendah dibandingkan apabila mereka memakai pupuk non subsidi, dengan itu akan berpengaruh pada peningkatan pendapatan petani.....”

Demikian juga halnya dengan pendapat yang dinyatakan oleh informan 5 hasil wawancara tanggal 29 September 2012 sebagai berikut :

“Kalo pandangan saya mengenai pupuk subsidi itu sangat bermanfaat sekali pak, harus diteruskan karena apa, khususnya di Bangka pak ya biaya tenaga kerja itu sudah sangat mahal, kemudian ditambah lagi harga pupuk mahal tanpa adanya subsidi, emang petani tidak dapat apa-apa, tetapi dengan adanya tenaga kerja mahal diimbangi dengan pupuk yang disubsidi pemerintah itu masih ada harapan petani untuk mendapatkan hasilnya”

Dari pernyataan tersebut di atas dapat juga diketahui bahwa petani sangat terbantu dengan adanya kebijakan subsidi pupuk terutama dalam hal membantu meringankan beban petani dalam mengurangi biaya produksi. Dimana saat ini total biaya produksi petani lada per hektar sudah sangat tinggi antara lain ditandai dengan tingginya harga tajam hidup per batang,

biaya upah tenaga kerja, dan harga sarana produksi pertanian (bibit, pupuk dan pestisida).

Tabel 4.17 Perbandingan Harga Pupuk Subsidi dan Pupuk Non Subsidi Tahun 2011

Jenis Pupuk	Harga Subsidi (Rp.)	Harga Non Subsidi (Rp.)	Ratio Harga (Sub./Non Sub.)
Urea	1600,-	4082,-	1 : 2,55
Superphos	2000,-	3900,-	1 : 1,95
ZA	1400,-	2650,-	1 : 1,89
NPK	2300,-	4600,-	1 : 2,00

Dari Tabel 4.17 tersebut di atas dapat dilihat bahwa perbandingan (ratio) harga antara pupuk subsidi dan pupuk non subsidi cukup tinggi. Secara rata-rata harga pupuk non subsidi berkisar 2 kali lebih besar dari harga pupuk subsidi. Hal ini tentunya sangat berpengaruh terhadap biaya produksi yang harus dikeluarkan oleh petani dalam setiap musim tanamnya. Sebagai contoh untuk per hektar tanaman lada dalam satu tahun kebutuhan pupuk yang harus disiapkan oleh petani berdasarkan anjuran umum pemupukan berimbang adalah 500 kilogram urea; 1110 kilogram ZA; dan 1300 kilogram SP 36. Jika dihitung perbandingan biaya produksi yang harus dikeluarkan antara pupuk subsidi dan pupuk non subsidi maka perhitungannya dapat dilihat pada Tabel 4.18 berikut ini.

Tabel 4.18 Perbandingan Jumlah Biaya Produksi antara Pupuk Subsidi dan Pupuk Non Subsidi per hektar per tahun

Jenis Pupuk	Dosis (kg)	Jumlah Biaya Pupuk Subsidi (Rp.)	Jumlah Biaya Pupuk Non Subsidi (Rp.)
Urea	500	800.000,-	2.041.000,-
Superphos	1110	2.220.000,-	4.329.000,-
ZA	1300	1.820.000,-	3.445.000,-
NPK	1100	2.530.000,-	5.060.000,-
TOTAL		7.370.000,-	14.875.000,-

Dari Tabel 4.18 tersebut di atas terlihat bahwa total jumlah biaya produksi per hektar per tahun yang dikeluarkan jika menggunakan pupuk subsidi adalah sebesar Rp. 7.370.000,- sedangkan jika menggunakan pupuk non subsidi adalah sebesar Rp. 14.875.000,-. Yang berarti di asumsikan bahwa jika menggunakan pupuk subsidi petani dapat menghemat biaya produksi untuk membeli kebutuhan pupuk sebesar 100 % dibandingkan dengan memakai pupuk non subsidi.

Dampak positif kedua adalah subsidi pupuk dapat mengatasi pasar pupuk yang belum bekerja secara efisien atau terjadi kegagalan pasar (*market failure*). Struktur pasar yang kurang kompetitif, asimetri kekuatan informasi antara penjual dan pembeli sehingga margin keuntungan serta biaya distribusi yang tinggi, dapat ditekan dengan kebijakan subsidi pupuk. Argumen ini valid jika subsidi pupuk dapat menyediakan pupuk sesuai dengan azas enam tepat, yaitu tepat jumlah, kualitas, waktu, harga, jenis, dan tempat.

Dari hasil wawancara dan penjelasan tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa seluruh pihak terkait dalam implementasi kebijakan

ini sangat senang, merasa mendapatkan manfaat dan terbantu dalam penyediaan salah satu unsur sarana produksi dalam hal ini pupuk subsidi bagi para petani. Beberapa informan yang ditemui menyatakan bahwa kebijakan ini harus terus dijalankan dengan pemenuhan azas 6 tepat secara lebih baik. Secara umum subsidi pupuk berdampak positif terhadap peningkatan modal petani, serta pengembangan pasar pupuk yang sebelumnya belum berfungsi sehingga menekan biaya distribusi. Petani sebagai kelompok sasaran serta para pelaksana kebijakan juga merasakan adanya manfaat dari implementasi kebijakan subsidi pupuk, sehingga menilai kebijakan ini masih layak diteruskan.

c. Perubahan yang Diinginkan

Implementasi kebijakan subsidi pupuk ini selain memberikan bantuan subsidi secara langsung kepada petani juga bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran dalam hal ini petani agar lebih memahami upaya peningkatan produksi dan produktivitas secara lebih efektif dan efisien. Hal ini tentunya menjadikan kebijakan subsidi pupuk lebih kompleks dan relatif lebih sulit untuk diimplementasikan.

Pupuk mempunyai peranan yang sangat signifikan dalam peningkatan produksi perkebunan dan kualitas hasil komoditas pertanian. Ketersediaan pupuk subsidi hingga ke petani menjadi prioritas utama yang harus diperhatikan oleh pihak terkait (Syahyuti, 2007). Penelitian usaha tani yang dilakukan menunjukkan bahwa potensi kenaikan keuntungan usaha tani terutama berasal dari pengadopsian teknologi baru misalnya benih dan bibit unggul serta tersedianya pupuk dengan harga

yang terjangkau. Kenaikan produktivitas merupakan kunci utama untuk meningkatkan produksi. Dengan adanya kebijakan pupuk subsidi ini petani kecil menjadi lebih mampu untuk membeli pupuk dan terbantu karena harganya yang relatif lebih murah.

Dengan terjangkaunya harga input yang salah satunya adalah harga pupuk bersubsidi, petani dapat mengurangi biaya produksi usaha tani sehingga pendapatannya meningkat dan produksi pertanian juga meningkat. Hal tersebut sesuai dengan apa yang dinyatakan oleh informan 4 hasil wawancara tanggal 1 Oktober 2012 yaitu :

“Saya kira pasti berpengaruh terhadap produksi dan produktivitas walaupun belum ada angka tepat berapa persennya tapi pernah saya memperoleh informasi dari narasumber pusat bahwa kebijakan ini berpengaruh terhadap kenaikan produksi ditambah komponen teknologi lainnya”

Kebijakan subsidi pupuk juga dapat mendorong adopsi teknologi. Hal ini valid untuk petani yang belum mengenal secara baik manfaat pupuk, termasuk takaran pupuk yang berimbang atau optimal. Dengan adanya subsidi pupuk, petani tidak khawatir menggunakan teknologi baru (jenis dan takaran pupuk) karena harga pupuk disubsidi. Hal ini didukung oleh Hutagaol *et al.* (2009) yang menyebutkan bahwa subsidi pupuk meningkatkan efektivitas kegiatan penyuluhan dan organisasi petani.

Tingkat adopsi teknologi menggambarkan seberapa besar suatu teknologi inovasi telah diterapkan oleh petani sesuai rekomendasi yang telah dianjurkan. Menurut Sumardi, S, (1997), penerapan teknologi inovasi dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain tingkat pengetahuan petani, harga yang harus dikeluarkan dari penerapan teknologi, keuntungan yang

diperoleh dan kemudahan mendapatkan sarananya. Terkait dengan tingkat pengetahuan petani, hal tersebut tercermin dari informasi yang dikemukakan oleh informan 17 berikut ini:

“Sudah, dari PPL dan dari dinas juga sudah disampaikan tentang pemupukan berimbang tergantung komoditinya, baik itu lada, karet atau sawit, jadi kita sudah mengikuti anjuran dimana per triwulan biasanya kita mupuk, terus kombinasi pupuknya disesuaikan. Misalnya untuk lada pada masa pertumbuhan biasa kita pakai pupuk NPK, kalo sudah mulai produksi untuk kembang atau buah baru digunakan urea”

Demikian juga menurut pendapat informan 18 berikut ini :

“Sudah ada anjuran pak dan itu biasanya di pengecer. Setiap pengajuan RDKK itu dilampirkan anjuran”

Menyangkut kemudahan petani dalam mendapatkan sarananya dalam hal ini yaitu pupuk subsidi dijelaskan pula oleh informan 17 :

“Kadang-kadang sulit kadang-kadang mudah, artinya pada saat tertentu dimana mungkin stok di gudang atau dari pabriknya belum masuk gitu khan, pas kita lagi perlu kadang pupuk di penyalur sini kosong di penyalur pak haji bustami, jadi terpaksa kita menunggu, terkadang pas datang lagi banyak padahal kita perlu tidak seberapa, tapi sebenarnya dari penyalur ke petani itu mudah, jadi pas barang datang biasanya di informasikan ke kita, Cuma kadang-kadang timing datang ke kampung ini yang tidak tepat. Karena sistem penyalur ini dia setor dulu ke distributor baru setelah barang ada di kirim. Kalo petani sistemnya bayar cash and carry.”

Begitu juga sebagaimana disampaikan oleh informan 18 berikut ini :

“Di desa ini yang megang pengecer itu Pak Haji Kamal. Asal kami butuh itu beli ke dia bai. Itu juga harus memakai atas nama Gapoktan. Dulu Pak Haji Kamal itu pakai nama gapoktan Desa Melabun sekarang sudah misah dengan Sarang Mandi jadi Haji Kamal sudah gak bisa lagi beli. Jadi bagaimana caranya supaya Pak Haji Kamal itu bisa dapat sehingga kami selaku petani juga bisa beli dengan dia. Solusinya Desa Sarang Mandi ini harus ada gapoktan. Ini sekarang kan baru poktan dari 5 kelompok

ini. Karena nanti yang tanda tangan itu ketua gapoktan. Kemungkinan tahun 2013 kami dak bisa beli pupuk lagi. Bagi kami semenjak ada pengecer di kampung ini tidak susah asal ada duit bai.”

Berdasarkan pendapat para informan seperti tersebut di atas dapat diketahui bahwa tingkat adopsi petani terhadap penerapan teknologi sudah cukup baik. Hal tersebut tergambar dari tingkat pengetahuan petani terhadap teknologi pemupukan yang sudah sesuai dengan rekomendasi, ini antara lain dikarenakan para petani yang sudah berpengalaman didukung pula oleh informasi dari petugas penyuluh lapangan dan pengecer pupuk bersubsidi. Faktor harga yang harus dikeluarkan dan keuntungan yang diperoleh, tentunya sudah sangat jelas dimana harga pupuk subsidi yang murah tentunya berdampak terhadap rendahnya biaya produksi yang berarti menambah margin keuntungan petani. Selanjutnya untuk faktor kemudahan mendapatkan sarana teknologi berupa pupuk subsidi didukung oleh tersedianya pengecer pupuk di tiap desa dengan stok sesuai dengan RDKK.

Namun jika melihat data yang terdapat pada Tabel 1.1 terlihat bahwa belum ada peningkatan secara signifikan terhadap produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah mulai dari Tahun 2007 sampai dengan Tahun 2011. Pada Tahun 2007 angka produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah sebesar 0,92 Ton/Ha yang kemudian naik pada Tahun 2008 menjadi 1,99 Ton/Ha; pada Tahun 2009 dan 2010 angka tersebut turun menjadi 0,69 Ton/Ha; tapi naik kembali menjadi 1,21 Ton/Ha pada Tahun 2011. Jika melihat perbedaan tersebut hal ini kemungkinan disebabkan oleh kelompok sasaran kebijakan subsidi

pupuk masih terbatas kepada petani yang tergabung di dalam kelompok tani saja. Dengan kata lain angka produktivitas tersebut tidak hanya mengacu kepada kelompok sasaran kebijakan subsidi pupuk tetapi merupakan angka produktivitas petani secara keseluruhan.

Dari hasil analisa seperti tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa pengaruh dari kebijakan subsidi pupuk ini terhadap angka produksi dan produktivitas petani lada serta tingkat adopsi teknologi oleh petani di Kabupaten Bangka Tengah sudah cukup baik. Hal ini menunjukkan bahwa ada hubungan yang cukup erat antara subsidi harga pupuk dengan produktivitas yang dihasilkan. Artinya apabila petani menggunakan pupuk bersubsidi maka harga pupuk yang dibayar petani lebih murah dengan demikian petani akan menerapkan teknologi pemupukan sesuai dengan rekomendasi yang dianjurkan sehingga produksi yang dihasilkan akan meningkat secara linear.

d. Ketepatan Sasaran Kebijakan

Dengan diterapkannya sistem distribusi pupuk bersubsidi yang bersifat tertutup terbukti lebih efektif dalam mencegah kelangkaan pasok dan menjamin tercapainya harga eceran tertinggi. Yang dimaksud bersifat tertutup adalah bahwa sistem distribusi pupuk bersubsidi paling tidak terdiri dari *delivery system* (sistem distribusi dari produsen sampai dengan pengecer lini IV) dan *receiving system* (sistem penerimaan oleh petani). Kedua segmen tersebut harus menyatu agar aliran pupuk dari produsen, distributor, pengecer sampai kepada petani tidak bocor, terutama dari pengecer ke petani.

Namun demikian tidak tertutup kemungkinan dengan sistem distribusi tertutup masih ditemui adanya pelanggaran terhadap implementasi kebijakan subsidi pupuk di tingkat lapang. Sehingga tetap dibutuhkan adanya mekanisme pengawasan yang efektif dan efisien untuk meminimalisir pelanggaran tersebut. Konsep pengawasan distribusi pupuk bersubsidi masih bersifat parsial dimana pengawasan pada tahap perencanaan, pengadaan dan pendistribusian masih berjalan sendiri-sendiri. Dalam aspek pengawasan tersebut, pemerintah daerah cenderung bersifat pasif karena menganggap bahwa kebijakan tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah pusat.

Demikian pula, apabila dalam pelaksanaan kebijakan masih ditemui adanya indikasi penyimpangan pelaksanaan, seluruh pemangku kepentingan termasuk petani perlu mengetahui atau mengadukan sekaligus penyelesaian masalahnya melalui jalur pengaduan yang tersedia. Seperti yang disampaikan oleh informan 17 seperti dibawah ini :

“Tahu apalagi di kabupaten sudah dibentuk KP3 dan PPL juga menyampaikan dimana kita juga ikut andil mengawasi seumpamanya ada pupuk yang dijual ke luar dan ada pupuk yang dijual tidak sesuai dengan HET”

Dengan keberadaan KP3 seperti diatas, pemantauan dan pengawasan pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di tingkat distributor dan penyalur di Lini IV belum dapat dilakukan secara maksimal sehingga masih sering terjadi penyimpangan-penyimpangan. Bentuk pemantauan dan pengawasan yang lebih didominasi dari pelaporan dibandingkan penyidikan sangat membuka peluang bagi terjadinya penyimpangan. Apabila tidak dilakukan perbaikan dalam

sistem pemantauan dan pengawasan pupuk bersubsidi maka penyimpangan tersebut akan tetap terjadi di masa mendatang. Salah satu bentuk perbaikannya adalah dengan mengupayakan pemantauan dan pengawasan swadaya oleh masyarakat pengguna pupuk bersubsidi, yaitu langsung oleh petani dan/atau kelompok tani. Seperti yang disampaikan oleh informan 4 berikut ini :

“Saat ini masyarakat kita sudah cukup dewasa dan mengerti, dengan semakin seringnya mereka menerima sosialisasi mengenai kebijakan pupuk subsidi lambat laun mereka akan semakin paham. Ini saya kira akan sangat membantu dalam pelaksanaan dan pengawasan pupuk di tingkat lapangan. Apalagi kebijakan ini menyangkut kepentingan mereka tentunya mereka akan semakin kritis jika ada hal-hal yang tidak wajar.”

Disamping itu peranan petugas penyuluh lapangan dalam membantu menegakkan aturan kebijakan subsidi pupuk ini juga cukup penting. Sebagai pihak yang langsung bersentuhan dengan titik kritis yaitu di tingkat lapang tentunya petugas penyuluh lapangan sangat diharapkan untuk menjelaskan kepada petani serta membantu pengawasan distribusi tersebut. Seperti disampaikan oleh informan 5 :

“Kalo kendala di dalam sosialisasi dan pembinaan ini, tidak ada kendala, Cuma ada sedikit biasanya dalam kaitan pupuk subsidi ini, bagi petani yang notabene itu lebih dari aturan, misalnya yang punya lahan lebih dari 2 hektar ya, itu sebenarnya mau beli juga, Cuma karena terkait aturan maka kita sarankan untuk beralih ke pupuk non subsidi. Itu yang kita lakukan.”

“Khususnya daerah binaan saya sangat transparan, begitu pupuk itu turun ke pengecer maka mereka berpatokan pada RDKK yang ada, begitu pupuk turun perwakilan kelompok dipanggil dan dibagi per jatah masing-masing, kalo ternyata kebutuhan petani masih kurang kadang-kadang diajukan ke distributor jika masih ada alokasi, kalo tidak ada mereka nunggu tahapan berikutnya.

Kendala cuma satu untuk pupuk subsidi sebenarnya, pupuk subsidi ini datangnya sewaktu-waktu, kadang-kadang petani tidak memerlukan atau waktunya tidak pemupukan pupuk itu datang, padahal itu harus dibayar sementara petani belum siap uang untuk membayar pupuk tersebut, kadang-kadang yang merasa berat itu pengecer, karena pupuk tertahan lama di pengecer tidak ditebus sehingga modal dia tidak berputar tapi karena pengecernya sudah menyadari kemampuan petani sangat terbatas akhirnya mereka tahu.”

Untuk itu sistem distribusi pupuk bersubsidi harus benar-benar diupayakan secara tertutup, direncanakan/diusulkan oleh petani dan/atau kelompok tani dan disalurkan kepada petani dan/atau kelompok tani yang mengusulkan melalui alat kontrol berupa RDKK. Sistem pemantauan transaksi yang dibangun harus mampu meminimumkan penyimpangan.

Berdasarkan analisa di atas saat ini ketepatan sasaran kebijakan sudah lebih baik dibandingkan dengan waktu-waktu sebelumnya. Diterapkannya sistem distribusi tertutup dengan alat kontrol berupa RDKK, peningkatan kinerja pengawasan melalui Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida serta peranan petugas penyuluh lapangan semakin memperkecil peluang terciptanya penyimpangan atau kebocoran dalam distribusi pupuk bersubsidi.

e. Kejelasan Implementor Kebijakan

Implementor atau pelaksana program, dalam hal ini pihak terkait antara lain Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung dan Dinas Pertanian Kabupaten Bangka Tengah, penyuluh pertanian lapangan, distributor dan pengecer masing-masing sudah paham terhadap tugasnya serta mendukung kebijakan subsidi pupuk. Sosialisasi kebijakan subsidi pupuk adalah kegiatan penunjang

untuk memberikan informasi yang lengkap sekaligus pemahaman yang sama dan benar kepada seluruh pemangku kepentingan terutama kepada pelaksana, petani penerima manfaat. Informasi dan pemahaman yang sama dan benar dimaksud meliputi latar belakang, kebijakan pemerintah, tujuan, sasaran, pengelolaan, pengorganisasian, pengawasan dan pelaporan serta hak-hak kewajibannya masing-masing. Hal ini ditegaskan oleh informan 4 sebagaimana keterangan berikut ini :

“Peran instansi kami dalam hal ini Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung tentunya sangat penting, dinas provinsi berperan dalam mengawal serta memfasilitasi kebijakan ini agar sesuai dengan azas 6 tepat karena akan berpengaruh terhadap produksi dan produktivitas pertanian. Sebagai contoh dinas provinsi menyusun petunjuk pelaksanaan pemanfaatan alokasi pupuk subsidi setiap tahun; melakukan pengawasan terhadap penyaluran dan penggunaan pupuk subsidi, mensosialisasikan dan memfasilitasi penyusunan RDKK, serta melakukan pendataan dan melaporkan tentang alokasi kebutuhan pupuk subsidi setiap tahunnya ke pemerintah pusat. Jadi bisa dibilang dinas pertanian provinsi lah yang mengkoordinir kebijakan ini di daerah.”

Begitu juga halnya dengan petugas penyuluh lapangan cukup memahami peran mereka sebagai ujung tombak dan merupakan perantara langsung dari instansi terkait yaitu dinas terkait dalam memberikan informasi kepada para petani. Sebagaimana disampaikan pula oleh informan 5 berikut ini :

“Mensosialisasikan kepada masyarakat bahwa pemerintah membantu petani untuk meningkatkan produksi salah satunya adalah menekan cost atau biaya produksi salah satunya adalah mensubsidi pupuk, itu yang perlu kita jelaskan kepada petani sehingga dengan pupuk disubsidi berarti biaya produksi daripada petani itu lebih bisa ditekan dengan harapan petani akan diuntungkan terutama

hasilnya akan bisa lebih dinikmati petani, itu tujuan utama, itu tugas penyuluh untuk mengawal program ini pak.”

Peran distributor dan pengecer juga cukup penting dalam sosialisasi dan implementasi kebijakan subsidi pupuk, dimana distributor merupakan penanggung jawab terhadap pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya dari Lini III (gudang distributor) sampai dengan Lini IV (kios pengecer) di wilayah tanggung jawabnya. Sedangkan pengecer adalah penanggung jawab pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari Lini IV (kios pengecer) kepada petani. Dari penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa distributor dan pengecer juga dapat berperan penting dalam mensosialisasikan tujuan kebijakan serta ikut serta melakukan pengawasan di lapangan. Seperti yang disampaikan oleh informan 11 berikut ini :

“Peran distributor itu untuk menyalurkan pupuk subsidi dari produsen ke pengecer.”

“Untuk Produsen PT. PUSRI kita menyalurkan ke wilayah antara lain : Kab. Bangka Selatan (Kec. Payung dan Kec. Pulau Besar); Kab. Bangka (seluruh kecamatan) dan Kota Pangkalpinang. Untuk Produsen PT. PETROKIMIA kita menyalurkan ke wilayah antara lain : Kota Pangkalpinang (Kecamatan Gerunggung); Kab. Bangka (Kec. Pemali dan Kec. Merawang); Kab. Bangka Tengah (Kec. Koba dan Kec. Pangkalan Baru); Kab. Bangka Selatan (Kec. Pulau Besar dan Kec. Lepar Pongok) dan Kab. Bangka Barat (Kec. Kelapa).”

Serta pernyataan dari informan 14 dan 15 sebagai berikut :

“Peran pengecer sangat membantu petani pak, karena mereka membayar secara kredit itu tidak apa-apa yang penting mereka bisa tetap beraktifitas terus penanaman lancar-lancar saja, sehingga petani merasa terbantu.”

“Peran pengecer itu sangat besar, sebagai penampung keperluan petani, karena kalo tidak ditampung akan sulit

sebab kalo menuruti peraturan pemerintah tidak akan jalan, dimana petani harus kumpul duit lebih dulu sedangkan petani itu tidak punya duit. Pengecer itu harus punya modal sendiri ditambah lagi untuk membangun gudang.”

Dari beberapa informasi dan penjelasan di atas dapat kita ketahui bahwa para pelaksana kebijakan subsidi pupuk sudah cukup memahami peranan tugas dan fungsi masing-masing. Dengan semakin meningkatnya koordinasi antar pihak terkait juga diharapkan dapat membantu meningkatkan pemahaman berbagai elemen sehingga kendala dan permasalahan yang dihadapi dapat diselesaikan. Melalui sosialisasi kebijakan subsidi pupuk juga diharapkan pelaksanaan di lapangan sejak awal dapat berjalan secara lancar, tertib, tepat waktu dan terencana sesuai ketentuan yang ditetapkan.

f. Dukungan Sumber Daya

Beberapa permasalahan kebijakan subsidi pupuk terkait dengan dukungan sumber daya antara lain yaitu masalah kesenjangan antara ketersediaan dan kebutuhan, sasaran yang bias, dan penyelewengan distribusi. Dua masalah pertama yaitu ketidaksesuaian antara ketersediaan (volume subsidi) dan kebutuhan serta sasaran yang bias ke petani kaya/besar, secara umum dapat diperbaiki melalui mekanisme perencanaan yang lebih baik.

Dalam memperbaiki mekanisme perencanaan, ada dua hal yang perlu digaris bawahi, yaitu: ketersediaan sumber daya yang memadai untuk menyusun perencanaan, dan pemberdayaan petugas penyuluh lapangan. Ketersediaan sumber daya yang memadai dalam perencanaan merupakan

sesuatu yang mutlak. Melihat kompleksitas permasalahan serta volume subsidi yang besar, pemerintah perlu menyediakan sumber daya yang cukup sehingga dapat disusun perencanaan yang matang dan komprehensif yang mencakup enam tepat, yaitu tepat jumlah, jenis, mutu, waktu, harga, dan tempat. Untuk itu, anggaran untuk perencanaan harus memadai. Jumlah petugas yang membuat perencanaan harus memadai dan tersedia insentif yang sesuai agar kualitas perencanaan lebih baik. Melibatkan Petugas Penyuluh Lapangan secara intensif dengan insentif yang memadai akan sangat membantu meningkatkan kualitas perencanaan. Petugas Penyuluh Lapangan berperan strategis dalam perencanaan karena mereka umumnya mengenal dengan baik wilayah dan petani binaannya sehingga akurasi data untuk memenuhi enam tepat bisa ditingkatkan. Hal tersebut sebagaimana yang juga disampaikan oleh informan 5 yaitu :

“Eee...ini kalo fasilitasi pemerintah dalam penyusunan RDKK ini tidak ada, tidak ada fasilitasi apa, tapi yang jelas pemerintah itu hanya menentukan jenis pupuk yang disubsidi ini ini ini, kemudian kita baru menyusun dengan petani, kalo fasilitas khusus dari pemerintah masalah penyusunan RDKK ini tidak ada.”

Masalah ketiga yaitu penyelewengan pupuk bersubsidi merupakan akibat adanya dualisme pasar yang menciptakan insentif untuk melakukan penyelewengan distribusi. Penyelewengan berupa merembesnya pupuk bersubsidi ke pihak yang tidak berhak akibat selisih harga yang besar. Untuk meminimalkan peluang penyelewengan tersebut, diperlukan suatu pangkalan data yang akurat tentang individu petani yang berhak mendapatkan subsidi, luas lahan, intensitas tanam, serta jenis komoditas

yang diusahakan. Pemberdayaan petugas penyuluh lapangan akan sangat membantu membangun pangkalan data yang akurat karena petugas penyuluh lapangan memiliki pemahaman yang cukup baik tentang petani binaannya.

Keberhasilan sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai, dalam hal kualitas dan kuantitas sehingga sumber daya manusia yang ada mencukupi bagi pelaksanaan program. Sumber daya pelaksana kebijakan di lingkungan Kabupaten Bangka Tengah boleh dikatakan cukup berpendidikan dan berpengalaman akan tetapi untuk meningkatkan pengetahuannya perlu ada penyuluhan dan pelatihan agar kualitasnya mencukupi.

Dari segi sumber daya dana dapat dilihat bahwa untuk tingkat Provinsi sudah ada alokasi anggaran untuk pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk baik yang berasal dari dana APBN maupun dana APBD provinsi. Berikut keterangan dari informan 4 :

“Sebagai contoh untuk tahun 2012 ini kita mendapat dana APBN dari Dirjen Prasarana dan Sarana Pertanian sebesar Rp. 40 juta di tiap kabupaten dengan kegiatannya yaitu Penguatan KP3 dan Pendampingan Penyaluran Pupuk Bersubsidi.

Sedangkan dari dana APBD kita memperoleh dana sebesar Rp. 150 juta dengan kegiatan antara lain Rakor KP3 tingkat Provinsi; pengawasan dan pembinaan, serta pengadaan alat uji pupuk.”

Jika melihat dari keterangan tersebut di atas dapat dikatakan bahwa besaran anggaran tersebut belum cukup optimal dalam mendukung implementasi kebijakan subsidi pupuk di Provinsi Kep. Bangka Belitung.

Hal ini didukung pula oleh pernyataan dari informan 4 sebagai berikut :

“Peran KP3 Provinsi cukup penting namun dalam realitanya belum cukup optimal karena SDM nya masih kurang dan kurangnya dukungan dana serta sarana operasional.”

Ditambah lagi tidak adanya dukungan dana (anggaran) oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka Tengah yang khusus mendukung kegiatan pengawalan kebijakan subsidi pupuk ini. Sehingga dukungan perencanaan dan pengawasan kebijakan subsidi pupuk di Kabupaten Bangka Tengah belum sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Hal ini dimungkinkan karena pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka Tengah menganggap ini merupakan kebijakan pusat yang hanya diteruskan ke kabupaten. Sehingga bukan merupakan program daerah yang harus didukung secara optimal serta bukan menjadi program utama daerah.

Secara garis besar dapat dikatakan bahwa dukungan sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk terutama di Kabupaten Bangka Tengah belum optimal. Belum adanya fasilitasi khusus kepada petugas penyuluh lapangan dalam penyusunan rencana kebutuhan pupuk subsidi serta dukungan dana yang belum optimal dalam kegiatan pengawasan di lapangan, menunjukkan bahwa pada level operasional kebijakan ini belum mendapat dukungan sepenuhnya. Hal ini tentu perlu menjadi perhatian pihak Kabupaten Bangka Tengah agar implementasi kebijakan subsidi pupuk ini menjadi lebih baik di masa mendatang.

2. Analisa kebijakan berdasarkan aspek lingkungan kebijakan.

Analisa kebijakan berdasarkan aspek lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga faktor yang ada pada aspek lingkungan kebijakan tersebut, faktor kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

a. Kewenangan Aktor yang Terlibat

Keberhasilan suatu program juga dipengaruhi oleh seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Kekuasaan dan kepentingan yang dimiliki dari sebuah implementasi yang ada diharapkan mampu mewujudkan kehendak dan harapan rakyat. Strategi implementasi akan dapat mencapai keberhasilan dalam pelaksanaan program yang sedang dilaksanakan.

Terkait dengan kebijakan subsidi pupuk maka kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut dapat kita bagi ke dalam 3 (tiga) tahapan sub sistem yaitu tahap perencanaan, pengawasan dan distribusi/pengadaan.

Kekuasaan atau kepentingan dan yang membuat strategi dalam tahapan perencanaan kebutuhan pupuk bersubsidi berawal dari wilayah desa yaitu kepala desa, petugas penyuluh lapangan (PPL) beserta ketua kelompok tani yang akan menghasilkan rencana kebutuhan pupuk tingkat desa. Peran petugas penyuluh lapangan tersebut sangat penting karena merupakan ujung tombak implementasi kebijakan ini dimana mereka berhadapan langsung dengan petani yang merupakan kelompok sasaran atau target kebijakan. Sebagaimana yang disampaikan oleh informan 5 berikut ini :

“Itu pasti ya, pasti itu dilakukan karena tanpa adanya sosialisasi dan pembinaan, petani khususnya yang tidak masuk kelompok itu akan mempunyai persepsi lain, karena yang berhak mendapatkan pupuk subsidi ini hanya petani-petani yang masuk di dalam kelompok, untuk petani yang tidak masuk kelompok itu tidak berhak untuk mendapat pupuk subsidi dan ada batasannya, batasannya untuk tanaman perkebunan itu hanya sebatas maksimal 2 hektar, sementara untuk tanaman hortikultura dan tanaman pangan itu tidak dibatasi, itu perlu kita sosialisasikan”

Untuk di tingkat kecamatan yaitu kepala cabang dinas (KCD) atau Mantri Pertanian yang akan menghasilkan rekapitulasi kebutuhan pupuk tingkat kecamatan. Di tingkat Kabupaten Bangka Tengah yaitu Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bangka Tengah yang akan menghasilkan rekapitulasi kebutuhan pupuk tingkat Kabupaten Bangka Tengah. Di tingkat Provinsi Kep. Bangka Belitung yaitu Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung yang akan menghasilkan kebutuhan pupuk tingkat Provinsi. Selanjutnya rekapitan kebutuhan pupuk dari tiap provinsi tersebut akan ditetapkan menjadi rencana kebutuhan pupuk tingkat nasional oleh Menteri Pertanian, dan

berangkat dari angka alokasi tersebut akan ditetapkan pula turunannya untuk tiap provinsi dan kabupaten yang alokasinya ditetapkan oleh masing-masing kepala daerah melalui rekomendasi dinas pertanian provinsi dan kabupaten. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan informan 4 yaitu :

“Dinas pertanian provinsi disini hanya merekap data kebutuhan pupuk subsidi dari kabupaten saja, untuk kemudian diajukan sebagai rekapitulasi kebutuhan pupuk subsidi tingkat provinsi. Untuk mekanismenya tetap berawal dari hasil penyusunan RDKK kelompok tani yang dibimbing oleh PPL. Dari situ kemudian direkap per kecamatan yang kemudian diteruskan menjadi rekapitulasi per kabupaten”

Kekuasaan atau kepentingan dan yang membuat strategi dalam tahapan pengawasan kebutuhan pupuk bersubsidi di kabupaten yaitu Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida (KP3) Kabupaten Bangka Tengah yang terdiri dari unsur-unsur terkait pemerintah daerah. Sedangkan kekuasaan atau kepentingan dan yang membuat strategi dalam tahapan pengadaan dan distribusi kebutuhan pupuk bersubsidi di kabupaten yaitu distributor dan pengecer resmi pupuk bersubsidi.

Berdasarkan analisa di atas dapat diketahui bahwa wewenang, kekuasaan dan kepentingan para aktor yang terlibat cukup mampu mewujudkan kehendak dan harapan petani. Dengan berbagai strategi implementasi yang dilakukan diharapkan dapat mencapai tujuan dan sasaran kebijakan secara keseluruhan.

b. Karakteristik Rezim yang Berkuasa

Karakteristik dari rezim yang berkuasa, akan berpengaruh pada kebijakan yang diambil pemerintah. Apabila rezim yang berkuasa

mengedepankan kepentingan rakyat, maka kesejahteraan rakyat akan dengan mudah terwujud, karena rezim yang seperti ini akan mengedepankan kepentingan rakyat. Namun yang terjadi akan sebaliknya apabila rezim lebih mengutamakan kepentingan kelompok atau pribadi. Dalam keadaan ini rakyat akan dipojokkan dan tidak menjadi prioritas utama, sehingga rakyat menjadi korban dari rezim kepemimpinan yang berkuasa.

Peran pimpinan baik pada tingkat provinsi, kabupaten kecamatan, dan kelurahan sangat mendukung agar implementasi kebijakan subsidi pupuk ini dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan kondisi masyarakat petani. Hal ini terlihat pada peraturan ataupun keputusan yang dibuat apakah membantu pencapaian tujuan kebijakan dan tercapainya kepentingan kelompok sasaran.

Sebagai contoh pada tingkat Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah hal ini dapat terlihat dari tindak lanjut terhadap Peraturan Gubernur Kep. Bangka Belitung Nomor 02 Tahun 2012 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun Anggaran 2012. Peraturan Gubernur tersebut ditindak lanjuti dengan keluarnya Peraturan Bupati Bangka Tengah Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pengaturan Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian di Kabupaten Bangka Tengah Tahun Anggaran 2012. Adanya peraturan Bupati tersebut merupakan komitmen dari kewajiban pemerintah

Kabupaten Bangka Tengah dalam menindak lanjuti kebijakan subsidi pupuk di tingkat daerah.

Disamping itu adanya pembentukan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Kabupaten Bangka Tengah yang ditetapkan melalui Surat Keputusan Bupati Bangka Tengah No. 188.45/420/DPP/2011 tentang Pembentukan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Kabupaten Bangka Tengah Periode 2011 – 2014, juga merupakan bentuk adanya respon positif terhadap perlunya institusi pengawasan pelaksanaan kebijakan di tingkat lapang. Meskipun hal tersebut belum didukung dengan adanya dukungan dana dan sarana penunjang untuk operasional pengawasan. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan informan 1 yaitu :

“Dukungan pemda saya kira cukup baik karena kita aktif dan terus berkoordinasi dengan dinas provinsi dalam melaksanakan kebijakan pupuk subsidi, terutama anggota dewan perwakilan rakyat daerah Bangka Tengah sangat tertarik membahas mengenai kebutuhan pupuk subsidi”

Berdasarkan analisa dan informasi di atas dapat dilihat bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka Tengah cukup memperhatikan dan tanggap dalam mendukung kelancaran pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk. Hal tersebut dapat dilihat melalui komitmen Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah dalam menindak lanjuti kebijakan subsidi pupuk di daerah seperti penyusunan Peraturan Bupati Bangka Tengah tentang alokasi kebutuhan pupuk subsidi yang tepat waktu, serta pembentukan Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida Kabupaten Bangka Tengah sebagai upaya meningkatkan pengawasan di lapangan.

c. Tingkat Kepatuhan dan Responsivitas Kelompok Sasaran

Kelompok sasaran diharapkan dapat berperan aktif terhadap program yang dijalankan pemerintah, karena hal ini akan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dari pemerintah. Pada dasarnya program yang dilakukan adalah demi kepentingan rakyat, sehingga rakyat disini diharapkan dapat seiring sejalan dengan pemerintah. Rakyat harus mampu menjadi partner dari pemerintah, sehingga dapat menilai kinerja pemerintah. Ini akan dapat mempermudah untuk mengadakan koreksi terhadap kesalahan atau kekeliruan yang terjadi sehingga akan dapat lebih mudah dan lebih cepat dibenahi, serta program dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Kenyataan yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa sistem pendistribusian pupuk yang diterapkan selama ini belum cukup efektif dalam upaya memenuhi azas enam tepat yang selama ini menjadi target pemerintah dan para pelaku lainnya dalam mendistribusikan pupuk ke tingkat petani. Ada beberapa hal yang diduga sebagai penyebab terjadi pendistribusian pupuk tidak sesuai dengan rencana.

Pertama, pemakaian pupuk urea di tingkat petani melebihi dosis anjuran. Penggunaan pupuk berlebih terjadi karena petani masih beranggapan bahwa pupuk urea merupakan pupuk pokok dan mutlak diperlukan, sementara pupuk lainnya seperti SP 36 dan KCl hanya merupakan pupuk pelengkap (Adnyana dan Kariyasa, 2000). Sehingga seringkali dijumpai banyak petani yang tidak menggunakan pupuk KCl di samping karena harganya memang relatif mahal. Dalam artian petani belum mengetahui

serta menerapkan anjuran pupuk berimbang secara baik, sebagaimana yang harusnya dilakukan terkait penyusunan RDKK. Hal ini seperti dijelaskan oleh informan 5 yaitu :

“.....Cuma sebelum adanya RDKK itu penggunaan pupuk bagi petani itu tidak terkontrol, asal maunya sekian pupuk sekian ya itulah mereka lakukan, tapi dengan adanya RDKK ini dosis di dalam komoditas sudah ditentukan, jadi dengan ada RDKK itu yang jelas penggunaan pupuk akan lebih terkontrol dibanding sebelum adanya RDKK. Itu pemahamannya”

Serta pendapat informan 5 lainnya terkait penerapan anjuran pupuk berimbang adalah :

“Sebagian iya sebagian belum, kenapa...karena kalo petani yang mereka itu, karena namanya sikap prilaku tidak mudah berubah, kalo mereka terbiasa penggunaannya itu dengan dosis berlebihan, sekarang itu masih tetap lebih, tapi dibanding sebelum adanya penyuluhan mereka sudah jauh lebih rendah, sudah mulai mengikuti, karena merubah sikap prilaku itu tidak mudah dalam waktu setahun dua tahun, sekarang berangsur-angsur Alhamdulillah sudah mulai berubah”

Kedua, pemilikan lahan yang sempit juga menyebabkan penggunaan pupuk kalau dikonversi ke dalam satu hektar menjadi sangat tinggi. Ketiga, tidak adanya ketepatan dalam menghitung luas pertanaman komoditas perkebunan. Jumlah rencana kebutuhan pupuk yang ditetapkan Kementerian Pertanian yang merupakan usulan Dinas Pertanian Provinsi dan Kabupaten secara umum lebih rendah dari luas pertanaman sesungguhnya, sehingga jumlah permintaan pupuk selalu melebihi dari yang dialokasikan. Keempat, adanya ketidak disiplin petani dalam menentukan pola tanam. Kebutuhan pupuk pada tanaman

perkebunan juga sangat sulit untuk dihitung, mengingat kondisi cuaca dan musim penghujan tidak pasti dan selalu berubah-ubah.

Secara umum gambaran sasaran yang dicapai dalam kebijakan subsidi pupuk ini melalui koordinasi dan komunikasi pelaksanaan sampai dengan saat ini sudah cukup baik dibandingkan waktu sebelumnya. Hal ini dikarenakan penerapan sistem distribusi tertutup melalui mekanisme RDKK menjadikan data petani penerima menjadi lebih terkoordinir melalui wadah kelompok tani, sehingga kebocoran pupuk diluar sasaran dapat lebih ditekan jumlahnya.

Dari hasil wawancara dengan informan, petani merespon baik, antusias terhadap kebijakan subsidi pupuk, serta mematuhi strategi pembagian/distribusi pupuk subsidi tersebut. Meskipun ada beberapa petani yang belum taat sepenuhnya terhadap peraturan yang ada tapi hal masih dalam batas kewajaran. Diharapkan dengan sosialisasi dan pembinaan maka pemahaman petani terhadap peraturan-peraturan dalam kebijakan subsidi pupuk semakin meningkat.

3. Konsep Kebijakan Subsidi Pupuk ke Depan

Dalam membahas kebijakan subsidi pupuk, penulis cenderung memilih teori dari Merilee S Grindle karena teori tersebut sesuai dengan kebutuhan dari kebijakan subsidi pupuk yang lebih membahas masalah-masalah manajerial. Berdasarkan buku panduan umum kebijakan subsidi pupuk maka keberhasilan pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk ditunjukkan dengan indikator 6 (enam) tepat antara lain :

1. Tepat Tempat

Suatu kondisi dimana pupuk subsidi tersedia di dekat atau sekitar rumah serta lahan petani yang diindikasikan dengan pembelian pupuk oleh petani dan dilakukan di kios di dalam desa.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pupuk subsidi tersedia di dekat atau sekitar rumah serta lahan petani (dalam wilayah desa) melalui pengecer resmi terdekat.

2. Tepat Jumlah

Suatu kondisi dimana jumlah atau dosis pupuk yang dibutuhkan petani terpenuhi yang diindikasikan oleh terpenuhinya dosis rekomendasi atau anjuran pemupukan berimbang.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah atau dosis pupuk yang dibutuhkan petani belum terpenuhi sesuai dengan anjuran atau rekomendasi.

3. Tepat Harga

Suatu kondisi dimana harga pembelian pupuk oleh petani secara kontan di tingkat pengecer atau kios resmi per sakunya sama dengan harga eceran tertinggi (HET).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih ditemukan harga beli untuk pupuk subsidi lebih tinggi daripada HET.

4. Tepat Waktu

Suatu kondisi dimana pupuk secara fisik tersedia pada saat dibutuhkan oleh petani.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pupuk subsidi secara fisik terkadang tidak ada saat dibutuhkan oleh petani.

5. Tepat Jenis

Suatu kondisi dimana jenis-jenis pupuk yang dibutuhkan oleh petani tersedia.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa jenis pupuk subsidi yang dibutuhkan tidak selalu tersedia.

6. Tepat Kualitas

Suatu kondisi dimana mutu pupuk subsidi yang dikehendaki oleh petani sesuai dengan standar.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas pupuk subsidi yang tersedia telah sesuai dengan standar.

Jika melihat pencapaian terhadap 6 (enam) indikator tersebut di atas dapat diketahui bahwa berdasarkan hasil penelitian terdapat beberapa indikator yang capaiannya masih dibawah harapan yang diinginkan. Ada 4 (empat) indikator yang belum dapat terpenuhi sesuai dengan standar yang diharapkan antara lain indikator tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu dan tepat jenis. Keempat indikator tersebut dapat diperbaiki sesuai dengan standar apabila didukung oleh perencanaan kebutuhan pupuk yang tepat dan rinci, serta didukung oleh data *base* dan informasi yang lengkap sehingga penyusunan rencana definitif kebutuhan kelompok sesuai dengan kondisi terkini. Selain itu diperlukan pula kajian dan penelitian berkelanjutan terhadap beberapa hal mendasar antara lain : rekomendasi pemupukan berimbang, penyempurnaan sistem data base kepemilikan lahan petani dan

sosialisasi dan pelatihan kepada petugas penyuluh dan petani tentang penerapan kebijakan pupuk bersubsidi. Dengan kajian dan penelitian tersebut diharapkan capaian indikator yang dibawah standar dapat diperbaiki menjadi lebih baik. Untuk 2 (dua) indikator lainnya yaitu tepat tempat dan tepat kualitas berdasarkan analisa yang dilakukan telah sesuai dengan capaian yang diharapkan. Hal ini tentunya dapat dipertahankan kondisinya atau bila perlu dapat ditingkatkan menjadi lebih baik di masa mendatang.

Belum tercapainya tujuan dan sasaran dalam implementasi kebijakan subsidi pupuk sebagaimana diharapkan, diakibatkan kebijakan ini banyak menghadapi masalah dalam proses implementasinya. Sebagaimana telah diuraikan di atas implementasi kebijakan subsidi pupuk merupakan proses yang kompleks. Situasi seperti ini yang akan mendorong timbulnya masalah yang rumit dalam implementasi kebijakan. Pada sisi lain, kebijakan juga sering tidak mendapat dukungan yang memadai, bahkan cenderung mendapat tantangan dari kelompok tertentu dan dari pelaku kebijakan itu sendiri.

Jika digolongkan ke dalam tipe-tipe kebijakan yang mempunyai potensi untuk menimbulkan masalah maka kebijakan subsidi pupuk ini dapat dikategorikan sebagai kebijakan yang didesentralisasikan. Kebijakan yang membutuhkan usaha-usaha implementasi yang didesentralisasikan seringkali menghadapi masalah-masalah implementasi. Implementasi yang didesentralisasikan berarti melibatkan banyak orang. Kebijakan-kebijakan yang masuk kategori ini adalah pelaksanaan hukum, hak-hak sipil, perlindungan konsumen, bantuan-bantuan pendidikan pemerintah, perlindungan lingkungan, dan lain-lain. Untuk mengetahui bagaimana

melaksanakan kebijakan yang didesentralisasikan, setiap orang harus menerima perintah-perintah. Akan tetapi saluran-saluran transmisi sering kali masih belum baik terutama untuk orang-orang yang berada pada tingkat pemerintahan yang lebih rendah atau di sektor swasta. Semakin banyak organisasi yang harus dilalui oleh komunikasi, maka semakin banyak pula orang yang harus merincinya. Hal ini akan mendorong timbulnya distorsi. Jarak yang jauh antara pelaksana dengan perumus kebijakan juga akan mendorong terjadinya kesalah pahaman. Kesalah pahaman ini dapat terjadi secara kebetulan maupun karena persepsi selektif yang dilakukan oleh para pelaksana kebijakan.

Sumber-sumber merupakan faktor yang krusial dalam implementasi yang didesentralisasikan. Semakin besar pelaksana-pelaksana terlibat, maka akan semakin besar pula perilaku orang yang harus dipantau. Namun, informasi tentang hasil kerja para pelaksana seringkali kurang tersedia. Hal ini pada akhirnya akan menghambat proses pengawasan yang ingin dijalankan. Desentralisasi kebijakan pada akhirnya juga akan mendorong terjadinya fragmentasi. Kondisi seperti ini telah dijelaskan di awal akan banyak menimbulkan masalah dalam implementasi kebijakan.

Dengan demikian, dalam tipe kebijakan terdesentralisasi ada dua masalah dasar yang akan timbul, pertama persoalan komunikasi dan kedua persoalan pengawasan. Persoalan komunikasi karena banyaknya aktor yang harus menerima pesan komunikasi, sementara kondisi ini akan mendorong terjadinya distorsi komunikasi. Persoalan kedua adalah persoalan pengawasan. Staf yang banyak dalam implementasi pada satu sisi akan

menjadi sumber yang potensial bagi implementasi kebijakan, namun pada sisi yang lain akan menimbulkan masalah dalam pengawasannya.

Sejauh ini telah diidentifikasi dan dianalisis beberapa masalah dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk. Selanjutnya akan dibicarakan bagaimana mengatasi hambatan-hambatan terhadap implementasi kebijakan tersebut. Salah satu teknik umum untuk memperbaiki implementasi adalah tindak lanjut (*follow up*).

Proses implementasi kebijakan subsidi pupuk merupakan proses yang rumit dan kompleks. Kerumitan tersebut disebabkan banyak faktor, baik menyangkut karakteristik program-program kebijakan yang dijalankan maupun oleh aktor-aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Seperti disebutkan oleh Lester dan Stewart, pelaku dalam implementasi kebijakan meliputi birokrasi, legislatif, lembaga-lembaga, kelompok penekan dan komunitas organisasi. Masing-masing pelaku kebijakan ini mempunyai kepentingan sendiri-sendiri sehingga penerimaan terhadap implementasi kebijakan juga akan beragam. Karakteristik-karakteristik kebijakan juga tidak kalah besarnya dalam mendorong timbulnya masalah dalam kebijakan, seperti yang telah disampaikan sebelumnya.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Tanpa adanya implementasi kebijakan, sebuah keputusan kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan di atas meja para pengambil kebijakan. Implementasi kebijakan berhasil menjadi faktor penting dari keseluruhan proses kebijakan. Untuk memperbaiki implementasi kebijakan maka ada beberapa langkah yang dilakukan. Pertama, dalam mengusulkan

langkah-langkah perbaikan harus dipahami terlebih dahulu hambatan-hambatan yang muncul dalam proses implementasi kebijakan tersebut dan mengapa hambatan tersebut timbul. Dengan mengetahui model kebijakan seperti yang diuraikan di atas maka akan sangat membantu di dalam mengkaji faktor-faktor apa yang menghambat implementasi dan mengapa faktor tersebut muncul. Langkah kedua, selanjutnya adalah perlu mengubah keadaan-keadaan yang menghasilkan faktor-faktor ini. Dengan kata lain usulan yang dapat diberikan untuk masalah yang ditemukan adalah harus ditujukan untuk mendorong faktor-faktor tersebut dapat dieliminasi.

Dengan demikian masalah implementasi kebijakan subsidi pupuk ini dapat diatasi dengan cara pengenalan terhadap masalah yang timbul serta latar belakangnya, baru dibuat usulan untuk memperbaiki masalah tersebut.

Universitas Terbuka

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan analisa yang telah dilakukan terhadap aspek isi kebijakan, disimpulkan bahwa ada beberapa variabel yang belum dapat di implementasikan secara optimal antara lain :

a. Kepentingan kelompok sasaran.

Hal ini diakibatkan masih adanya beberapa permasalahan antara lain belum terpenuhinya seluruh usulan kebutuhan pupuk subsidi oleh petani dengan alokasi yang disediakan pemerintah pusat; adanya ketidak sesuaian antara jadwal pemupukan petani dengan waktu penebusan pupuk oleh pengecer dan distributor; serta belum adanya pemahaman dan kesadaran petani secara menyeluruh terhadap pentingnya penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok.

b. Dukungan sumber daya.

Belum optimalnya dukungan sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk disebabkan belum adanya fasilitasi khusus kepada petugas penyuluh lapangan dalam penyusunan rencana kebutuhan pupuk subsidi serta tidak adanya dukungan dana operasional dalam kegiatan pengawasan di lapangan.

Adapun beberapa variabel dari aspek isi kebijakan yang telah diimplementasikan dengan cukup baik dan optimal antara lain :

a. Manfaat yang diterima kelompok sasaran.

Seluruh pihak terkait dalam implementasi kebijakan ini juga sangat senang, merasa mendapatkan manfaat dan terbantu dalam penyediaan salah satu unsur sarana produksi dalam hal ini pupuk subsidi bagi para petani. Secara umum subsidi pupuk berdampak positif terhadap peningkatan modal petani, serta pengembangan pasar pupuk yang sebelumnya belum berfungsi dengan baik.

b. Perubahan yang diinginkan.

Pengaruh dari kebijakan subsidi pupuk ini terhadap angka produksi dan produktivitas petani lada, serta tingkat adopsi teknologi oleh petani sudah cukup baik. Hal ini menunjukkan bahwa ada hubungan yang cukup erat antara subsidi harga pupuk dengan produktivitas yang dihasilkan. Artinya apabila petani menggunakan pupuk bersubsidi maka harga pupuk yang dibayar petani lebih murah dengan demikian petani akan menerapkan teknologi pemupukan sesuai dengan rekomendasi yang dianjurkan sehingga produksi yang dihasilkan akan meningkat.

c. Ketepatan sasaran kebijakan.

Berdasarkan analisa ketepatan sasaran kebijakan sudah lebih baik dibandingkan dengan waktu-waktu sebelumnya. Diterapkannya sistem distribusi tertutup dengan alat kontrol berupa RDKK, peningkatan kinerja pengawasan melalui Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida serta peranan petugas penyuluh lapangan semakin

memperkecil peluang terciptanya penyimpangan atau kebocoran dalam distribusi pupuk bersubsidi.

d. Kejelasan implementor kebijakan.

Para pelaksana kebijakan subsidi pupuk sudah cukup memahami peranan tugas dan fungsi masing-masing. Dengan semakin meningkatnya koordinasi antar pihak terkait juga diharapkan dapat membantu meningkatkan pemahaman tugas pokok berbagai elemen sehingga kendala dan permasalahan yang dihadapi dapat segera diselesaikan.

2. Berdasarkan analisa yang telah dilakukan terhadap aspek lingkungan kebijakan disimpulkan bahwa variabel yang belum optimal dan masih perlu ditingkatkan adalah :

a. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Dengan berbagai macam latar belakang dan tingkat pengetahuan tentunya pemahaman petani akan aturan dalam penerapan kebijakan subsidi pupuk menjadi beragam dan belum sesuai dengan harapan.

Sedangkan untuk variabel yang telah menunjukkan pengaruh cukup baik dan optimal dalam penerapan kebijakan subsidi pupuk di Kabupaten

Bangka Tengah yaitu :

a. Kewenangan aktor yang terlibat.

Hal ini ditunjukkan dengan wewenang, kekuasaan dan kepentingan para aktor yang terlibat cukup mampu mewujudkan kehendak dan harapan petani berdasarkan aturan kebijakan yang berlaku.

b. Karakteristik rezim yang berkuasa

Hal tersebut ditunjukkan melalui adanya komitmen Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah dalam menindak lanjuti kebijakan subsidi pupuk di daerahnya baik itu melalui peraturan bupati mengenai alokasi pupuk setiap tahun, serta pembentukan komisi pengawas pupuk dan pestisida.

Selanjutnya sebagai upaya perbaikan implementasi kebijakan subsidi pupuk dalam meningkatkan produktivitas petani lada di Kabupaten Bangka Tengah di masa mendatang, maka hal tersebut dapat ditunjukkan melalui indikator yang telah ditetapkan. Adapun ke 6 (enam) indikator tepat tersebut antara lain yaitu tepat tempat, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat jenis dan tepat kualitas.

Berdasarkan analisa yang telah dilakukan maka terlihat bahwa hanya ada 2 (dua) indikator yang capaiannya cukup baik yaitu tepat tempat dan tepat kualitas. Sedangkan 4 (empat) indikator lainnya masih memerlukan perbaikan antara lain tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu dan tepat jenis. Keempat indikator tersebut dapat diperbaiki sesuai dengan standar apabila didukung oleh perencanaan kebutuhan pupuk yang tepat dan rinci, serta didukung oleh data *base* dan informasi yang lengkap sehingga penyusunan rencana definitif kebutuhan kelompok sesuai dengan kondisi terkini.

B. Saran

Beberapa saran yang dapat dikemukakan sehubungan dengan hasil penelitian ini adalah :

1. Dalam upaya memperbaiki variabel kepentingan kelompok sasaran dan dukungan sumber daya. Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah perlu mengupayakan sosialisasi dan pembinaan yang intensif kepada seluruh pihak terkait terutama kelompok sasaran (petani) agar penerapan aturan serta mekanisme perencanaan dan distribusi pupuk subsidi dapat mencapai kondisi ideal. Disamping itu perlunya komitmen pemerintah daerah berupa fasilitasi dan dukungan anggaran baik itu kepada petugas penyuluh lapangan serta komisi pengawas pupuk dan pestisida agar kinerja penerapan kebijakan subsidi pupuk menjadi lebih optimal.
2. Dalam upaya memperbaiki variabel tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran. Pemerintah daerah harus melakukan pengawasan secara menyeluruh mulai dari proses perencanaan dan distribusi pupuk bersubsidi dengan melibatkan seluruh instansi terkait, serta berupaya mengevaluasi kinerja komisi pengawasan pupuk dan pestisida secara berkala agar dapat mengatasi permasalahan di lapangan. Seiring dengan hal tersebut dengan semakin intensifnya sosialisasi dan pengawasan diharapkan tingkat kepatuhan kelompok sasaran akan semakin meningkat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, S.Z. (2005). *Kebijakan publik*. Jakarta : Suara Bebas.
- Adnyana M.O. dan K. Kariyasa. (2000). *Perumusan Kebijaksanaan Harga Gabah dan Pupuk Dalam Era Pasar Bebas*. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. (2011). *Kepulauan Bangka Belitung Dalam Angka Tahun 2011*, Pangkalpinang.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bangka Tengah. (2010). *Bangka Tengah Dalam Angka Tahun 2010*, Koba.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bangka Tengah. (2011). *Bangka Tengah Dalam Angka Tahun 2011*, Koba.
- Bagoes Mantra Ida. (2004). *Demografi Umum*, Cetakan III. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- Bahri, S. (2009). *Kajian Pengaruh Subsidi Pupuk Terhadap Peningkatan Produksi Tanaman Pangan Di Kabupaten Siak dan Kabupaten Singingi*. Riau : Jurnal Teroka Vol. IX No. 2.
- Darwis, Valeriana dan A. Rozany Nurmanaf. (2004). *Kebijakan Distribusi, Tingkat Harga dan Penggunaan Pupuk di Tingkat Petani*. Forum Penelitian Agro Ekonomi Volume 22 No. 1, Juli 2004. Bogor: Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. (2012). *Petunjuk Pelaksanaan Penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) Pupuk Bersubsidi*, Jakarta.
- Djojosuwito, Soedijono. (2000). *Azolla: Pertanian Organik dan Multiguna*. Kanisius. Yogyakarta.
- Dunn, W.N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Edwards III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington, D.C: Congressional Quarterly Press.
- Grindle, Merilee. (1980). *Politics and Policy Implementation in The Third World*. Princeton, New Jersey : Princeton.

- Hutagaol, P. et al. (2009). *Evaluasi Dampak Bantuan Langsung Benih Unggul dan Pupuk Terhadap Usaha Tani dan Pengembangan Pedesaan*. Laporan Penelitian, Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor.
- Irawan, P. (2006). *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta : Universitas Indonesia.
- Irawan, P. (2009). *Metodologi Penelitian Administrasi*. Jakarta : Penerbit Universitas Terbuka.
- Jones, Charles O. (1984). *An Introduction to The Study of Public Policy*. Monterey: Books/Cole Publishing Company, Third Edition.
- Kementerian Pertanian R.I. (2011). *Peraturan Menteri Pertanian Nomor : 87/Permentan/SR.130/12/2011 Tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2012*, Jakarta.
- Kismartini, dkk. (2010). *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Lester, James P. and Josep Stewart. (2000). *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Australia: Wadsworth, Second Edition.
- Marzali, A. (2012). *Antropologi dan Kebijakan Publik*. Jakarta : Kencana Prenada Media Grup.
- Moleong, L.L. (1999). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Renanga Rosdakarya.
- Mosher, A.T. (1968). *Menggerakkan dan Membangun Pertanian : Syarat-syarat Mutlak Pembangunan dan Modernisasi*. Djakarta : Yasaguna.
- Mubyarto. (1989). *Pengantar Ekonomi Pertanian*. Jakarta : LP3ES
- Musawa, M. (2009). *Studi Implementasi Program Beras Miskin di Wilayah Kelurahan Gajah Mungkur, Kecamatan Gajah Mungkur, Kota Semarang*. Tugas Akhir Program Magister, Magister Sains Universitas Diponegoro. Semarang.
- Narayan, Pratap dan B. L. Bumb. (1994). *Policy Environment Conductive to The Growth of The Fertilizer Industry in The Developing Countries*, Workshop on Policy Environment Conductive to The Growth of The Fertilizer Industry in The Developing Countries. United Nations Industrial Development Organization, 30 November – 2 Desember 1994. New Delhi.
- Nugroho, R. (2003). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo.

- Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. (2012). *Peraturan Gubernur Kepulauan Bangka Belitung Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun Anggaran 2012*, Pangkalpinang.
- Pemerintah Kabupaten Bangka Tengah. (2012). *Peraturan Bupati Bangka Tengah No. 18 Tahun 2012 Tentang Pengaturan Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian di Kabupaten Bangka Tengah Tahun Anggaran 2012*, Koba.
- Rachman, B. (2009). *Kebijakan Subsidi Pupuk : Tinjauan Terhadap Aspek Teknis, Manajemen dan Regulasi*. Jakarta : Jurnal Vol. 7 No. 2.
- Samudra W. (1994). *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*. Jakarta : Intermedia.
- Singarimbun, M dan Effendi, S. (1989). *Metode Penelitian Survei*, Edisi Revisi. Jakarta : LP3ES.
- Subarsono, A.G. (2005). *Analisis Kebijakan publik*. Jakarta : Pustaka Pelajar.
- Suharto, Edi. (2005). *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung : Penerbit Alfabeta.
- Susila, W.R. (2010). *Kebijakan Subsidi Pupuk : Ditinjau Kembali*. Jakarta : Jurnal Litbang Pertanian, 29(2).
- Syafa'at, N, dkk. (2007). *Kaji Ulang Sistem Subsidi dan Distribusi Pupuk*. Jakarta : Makalah Seminar Hasil Penelitian.
- Syahyuti. (2007). *Kebijakan Pengembangan Gabungan Kelompok Tani (GAPOKTAN) Sebagai Kelembagaan Ekonomi di Pedesaan*. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi. Bogor.
- Tachjan. (2006). *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : Penerbit AIPI Bandung – Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Tangkilisan, H.N.S. (2003). *Evaluasi kebijakan Publik*. Yogyakarta: Balairung & Co.
- Undang-Undang R.I No. 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012.
- Van Meter, Donald and Carl E van Horn. (1975). *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*. Administration and Society.
- Wahab, S.A. (1997). *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.

Wibawa S, Yuyun P, dan Agus P. (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Manajemen. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.

Winardi, J. (1980). *Pengantar Tentang Teori Sistem dan Analisa Sistem*. Jakarta: PT. Karya Nusantara.

Winarno, B. (2012). *Kebijakan Publik : Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta : CAPS.

Universitas Terbuka

DAFTAR NAMA INFORMAN

No.	Nama	Keterangan
1	Mahmudin, SP	Kepala Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bangka Tengah
2	Haruldi, SP	Kepala Bidang Perkebunan Dinas Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten Bangka Tengah
3	Mukhti Rahayu Ningsih, SP	Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bangka Tengah
4	Emilda, STP	Kasi. Sarana Prasarana TPH Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Prov. Kep. Bangka Belitung
5	Pono	Petugas Penyuluh Lapangan Kecamatan Simpang Katis
6	Nuraida	Petugas Penyuluh Lapangan Kecamatan Sungai Selan
7	Dewi	Petugas Penyuluh Lapangan Kecamatan Pangkalan Baru
8	Dellyana	Petugas Penyuluh Lapangan Kecamatan Namang
9	Mimi	Distributor PT Globus Artha Internusa
10	Abet Suhaian	Distributor PT Yuneldo Berjaya
11	Anam	Perwakilan Produsen PT Petrokimia Gresik
12	Ahmad Zaini	Pengecer Desa Dul, Kecamatan Pangkalan Baru
13	H. Bustami	Pengecer Desa Belilik, Kecamatan Namang
14	Hermanto	Pengecer Desa Terak, Kecamatan Simpang Katis
15	Munawar	Petani Desa Belilik, Kecamatan Namang
16	Amri	Petani Desa Sarang Mandi, Kecamatan Sungai Selan
17	Mukri	Petani Desa Kulur, Kecamatan Lubuk Besar
18	Zaini	Petani Desa Nibung, Kecamatan Koba
19	Hatta	Petani Desa Mesu, Kecamatan Pangkalan Baru

PEDOMAN PERTANYAAN WAWANCARA

Wawancara dengan Kepala Dinas Pertanian/Perkebunan Kabupaten

1. Apa saja dan bagaimana Kebijakan Subsidi Pupuk?
2. Apakah kebijakan pusat ini dapat diimplementasikan di daerah, apa masalahnya?
3. Bagaimanakah dukungan pemerintah kabupaten dalam implementasi kebijakan tersebut termasuk kendala-kendalanya?
4. Siapa saja lembaga yang terlibat dan bagaimanakah koordinasi antar lembaga terkait dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk?
5. Apakah ada manfaat dan perubahan bagi masyarakat dari implementasi kebijakan subsidi pupuk ini?

Wawancara dengan Kepala Bidang Pertanian Kabupaten

1. Apakah saudara mengetahui tujuan dari kebijakan subsidi pupuk ini dan manfaatnya buat petani di daerah?
2. Bagaimana peran instansi saudara dalam kebijakan subsidi pupuk?
3. Bisa saudara jelaskan manfaat apa yang diperoleh dari kebijakan subsidi pupuk ini?
4. Apakah ada dampak positif dan negatif dari kebijakan subsidi pupuk ini?
5. Apakah pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk selama ini berpengaruh terhadap peningkatan produksi dan produktivitas pertanian?
6. Apakah sistem distribusi pupuk subsidi sudah berjalan dengan baik, apa kelemahan dan permasalahannya?
7. Bagaimana peran Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida kabupaten?
8. Bagaimana mekanisme perencanaan kebutuhan pupuk subsidi di kabupaten?
9. Bagaimana dukungan sumber daya (anggaran) dalam penyusunan kebutuhan pupuk subsidi?
10. Bagaimana pemberdayaan PPL dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk di kabupaten?
11. Bagaimana kewenangan instansi lainnya? Apakah sudah jelas berdasarkan peran dan tugas masing-masing? Apa saja problem koordinasi yang sering muncul?
12. Bagaimanakah kepatuhan seluruh pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk ini?
13. Bagaimana peran aktif masyarakat petani dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk?

Wawancara dengan Kepala Seksi Pertanian/Perkebunan Provinsi

1. Apakah saudara mengetahui tujuan dari kebijakan subsidi pupuk ini dan manfaatnya buat petani di daerah?
2. Bagaimana peran instansi saudara dalam kebijakan subsidi pupuk?
3. Bisa saudara jelaskan manfaat apa yang diperoleh dari kebijakan subsidi pupuk ini?
4. Apakah ada dampak positif dan negatif dari kebijakan subsidi pupuk ini?
5. Apakah pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk selama ini berpengaruh terhadap peningkatan produksi dan produktivitas pertanian?
6. Apakah sistem distribusi pupuk subsidi sudah berjalan dengan baik, apa kelemahan dan permasalahannya?
7. Bagaimana peran Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida Provinsi?
8. Bagaimana mekanisme perencanaan kebutuhan pupuk subsidi di provinsi?
9. Bagaimana dukungan sumber daya (anggaran) dalam penyusunan kebutuhan pupuk subsidi?
10. Bagaimana kewenangan instansi lainnya? Apakah sudah jelas berdasarkan peran dan tugas masing-masing? Apa saja problem koordinasi yang sering muncul?
11. Bagaimanakah kepatuhan seluruh pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk ini?
12. Bagaimana peran aktif masyarakat petani dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk?

Wawancara dengan Petugas Penyuluh Pertanian

1. Apa saja tugas saudara sebagai Petugas Penyuluh Pertanian terkait implementasi kebijakan subsidi pupuk?
2. Daerah mana yang anda bina dan ada berapa kelompok?
3. Apakah saudara melakukan sosialisasi dan pembinaan tentang kebijakan subsidi pupuk kepada petani?
4. Apakah kendala/permasalahan dalam sosialisasi dan pembinaan tersebut?
5. Bisa anda jelaskan sedikit mengenai RDKK?
6. Bagaimana mekanisme penyusunan RDKK untuk pupuk subsidi?
7. Saya mau menanyakan tingkat pemahaman masyarakat terhadap RDKK ini?
8. Kalau menurut saudara tingkat pemahamannya masyarakat sudah baguskah?
9. Apakah ada fasilitasi pemerintah dalam penyusunan RDKK ini, apa saja masalahnya?
10. Apakah petani sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?
11. Bagaimanakah pola tanam petani?
12. Kalo dari pandangan saudara sendiri banyak tidak manfaat dari kebijakan ini, apakah masih perlu diteruskan atau tidak?

13. Selama ini untuk penyaluran atau pemanfaatan pupuk subsidi ada masalah tidak?

Wawancara dengan distributor dan perwakilan produsen

1. Apa peran distributor/perwakilan produsen dalam kebijakan subsidi pupuk ini?
2. Wilayah mana saja yang menjadi tanggung jawab saudara?
3. Apakah ada koordinasi dan pembinaan dari dinas terkait?
4. Apakah saudara rutin menyampaikan laporan kepada dinas terkait?
5. Apakah permasalahan yang dihadapi dalam distribusi pupuk bersubsidi?
6. Apa saja keluhan masyarakat yang sering diterima distributor?

Wawancara dengan pengecer pupuk subsidi

1. Apa peran pengecer dalam kebijakan subsidi pupuk ini?
2. Mekanisme penyesuaian pupuk subsidi bagaimana?
3. Bapak pesan pupuk tergantung apa? Melihat musim tanam atau apa?
4. Wilayah mana saja yang menjadi tanggung jawab saudara?
5. Apakah ada koordinasi dan pembinaan dari dinas terkait?
6. Apakah saudara rutin menyampaikan laporan kepada dinas terkait?
7. Apakah permasalahan yang dihadapi dalam distribusi pupuk bersubsidi?
8. Kalo penjualan sendiri bagaimana, apakah sesuai HET?
9. Menurut pandangan bapak, kebijakan subsidi pupuk ini bagus tidak? Apa masih perlu diteruskan?

Wawancara dengan petani lada

1. Apa yang bapak ketahui tentang pupuk subsidi?
2. Apakah pupuk subsidi ini banyak membantu bapak dalam sistem usaha tani?
3. Bagaiman untuk memperoleh pupuk subsidi ini apakah sulit atau mudah?
4. Adakah penyuluhan yang diberikan dari dinas atau petugas terkait?
5. Komoditas apa saja yang bapak usahakan dan berapa luas lahan yang dimiliki?
6. Bagaimana pola tanamnya?
7. Apakah bapak sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?
8. Apakah bapak mengetahui tentang RDKK?
9. Apakah bapak ikut serta dalam penyusunan RDKK?
10. Apakah bapak mengetahui aturan-aturan dalam penggunaan pupuk subsidi?
11. Apakah ada penggunaan pupuk subsidi untuk kebutuhan lain?

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Mahmudin, SP

Tempat/Tanggal/Waktu : Koba / 7 Februari 2013 / 10.00 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa saja dan bagaimana Kebijakan Subsidi Pupuk?	Itu kebijakan yang menyediakan pupuk dengan harga yang lebih murah bagi petani dengan syarat tertentu.
2	Apakah kebijakan pusat dapat diimplementasikan di daerah, apa masalahnya?	Secara umum bisa di implementasikan meskipun masih terdapat masalah tapi saya kira wajar karena kita berupaya untuk melakukan perbaikan ke depan.
3	Bagaimanakah dukungan pemerintah kabupaten dalam implementasi kebijakan termasuk kendala-kendalanya tersebut?	Dukungan pemda saya kira cukup baik karena kita aktif dan terus berkoordinasi dengan dinas provinsi dalam melaksanakan kebijakan pupuk subsidi, terutama anggota dewan perwakilan rakyat daerah Bangka Tengah sangat tertarik membahas mengenai kebutuhan pupuk subsidi.
4	Siapa saja lembaga yang terlibat dan Bagaimanakah koordinasi antar lembaga terkait dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk?	Cukup banyak ya...dinas perdagangan, badan koordinasi penyuluh, aparat hukum dan koordinasinya cukup baik karena kita ada kompes.
5	Apakah ada manfaat dan perubahan bagi masyarakat dari implementasi kebijakan subsidi pupuk ini? (dukungan data)	Ada manfaatnya...saya contohkan begini petani di bangka ini kulturalnya bekebum jadi mereka sangat sensitif dengan kebutuhan pupuk apalagi pernah ada beberapa waktu yang lalu heboh karena pupuk langka, jadi dengan adanya kebijakan ini sangat membantu dalam menjamin ketersediaan dan kemudahan petani dalam memperoleh pupuk.

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Haruldi, SP

Tempat/Tanggal/Waktu : Koba / 7 Februari 2013 / 11.45 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa saja dan bagaimana Kebijakan Subsidi Pupuk?	Subsidi pupuk menurut kami bahwa di Bangka Tengah ada beberapa pupuk yang disubsidi yaitu urea, SP 36, NPK Phonska sama petroganik. Kebijakan yang diberikan karena Bangka Tengah yang dominan adalah kebun maka lebih banyak dialokasikan ke komoditi perkebunan seperti sawit, lada dan karet. Sekaligus untuk mendukung kebijakan purna tambang dimana adanya bantuan subsidi benih yang didukung dengan adanya kebijakan subsidi pupuk tersebut.
2	Apakah kebijakan pusat dapat diimplementasikan di daerah, apa masalahnya?	Masing-masing mempunyai kapasitas tersendiri, bahwa di pusat adalah yang memiliki anggaran untuk mensubsidi pupuk sedangkan daerah yang punya alokasi artinya lahan atau tanaman yang dipupuk itu ada di daerah. Sehingga daerah membuat usulan dan pusat yang menentukan jumlahnya. Permasalahannya yaitu dimana rata-rata petani sawit itu memiliki lahan yang lebih dari 2 hektar atau lebih dari yang disyaratkan sehingga jumlah pupuk subsidi masih kurang dan perlu menambah dari pupuk non subsidi.
3	Bagaimanakah dukungan pemerintah kabupaten dalam implementasi kebijakan termasuk kendala-kendalanya tersebut?	Dengan cara menindak lanjutinya dimana kita tahu jumlah pupuk yang disubsidi, yang kita tindak lanjuti dengan membuat SK alokasi yang diterbitkan oleh bupati terkait dengan jumlah pupuk yang ada dan peruntukannya yaitu untuk pangan, perkebunan. Kendalanya ya terkait dengan jumlah alokasi pupuk subsidi yang terbatas tadi.

No	Pertanyaan	Jawaban
4	Siapa saja lembaga yang terlibat dan Bagaimanakah koordinasi antar lembaga terkait dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk?	Tidak terlepas dari para pelaku dari bawah yaitu petani, kelompok tani, penyuluh dan instansi terkait. Mereka ini saling kolaborasi dan kerjasama menyusun kebutuhan pupuk yang ada di petani sesuai dengan azas tepat. Disamping itu juga melibatkan distributor dan pengecer yang menyalurkan pupuk.
5	Apakah ada manfaat dan perubahan bagi masyarakat dari implementasi kebijakan subsidi pupuk ini?	Sangat-sangat membantu bagi masyarakat karena dari harga menjadi terjangkau dan biaya operasional bisa ditekan sehingga diharapkan produksi meningkat, dan membantu petani untuk menopang kehidupan keluarganya.

Universitas Terbuka

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Mukhti Rahayu Ningsih, SP
 Tempat/Tanggal/Waktu : Koba / 7 Februari 2013 / 10.53 WIB
 Pewawancara : Peneliti
 Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apakah tujuan dari kebijakan subsidi pupuk ini dan manfaatnya buat petani di daerah?	Tujuan kebijakan pupuk subsidi yaitu mengupayakan agar pupuk dapat tersedia bagi petani. Manfaat yang dirasakan oleh petani adalah petani dapat memperoleh pupuk dengan harga terjangkau, serta dapat memenuhi kebutuhan hara tanaman.
2	Bagaimana peran instansi saudara dalam implementasi kebijakan subsidi pupuk?	Dinas Pertanian dan Peternakan Kab. Bangka Tengah berperan dalam menyiapkan regulasi yang mengatur alokasi pupuk untuk setiap kecamatan serta melakukan monitoring dan pengawasan secara berkala.
3	Bisa saudara jelaskan manfaat apa yang diperoleh dari kebijakan subsidi pupuk ini?	Kebijakan ini merupakan salah satu upaya untuk membantu petani dalam memenuhi kebutuhan pupuk bagi tanaman budidaya dengan harga terjangkau.
4	Apakah ada dampak positif dan negatif dari kebijakan subsidi pupuk ini?	Dampak positif yaitu dapat mengurangi biaya yang dikeluarkan petani dalam penyediaan sarana produksi pertanian, serta mendorong petani untuk meningkatkan produktivitas tanaman. Dampak negatif yaitu jika tidak diiringi dengan pembinaan dari PPL tentang dosis pemupukan, terdapat kemungkinan petani melakukan pemupukan dengan dosis yang melebihi anjuran serta terdapat peluang bagi pihak tertentu untuk menyalahgunakan alokasi pupuk yang telah ditetapkan.
5	Apakah pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk selama ini berpengaruh terhadap peningkatan produksi dan produktivitas pertanian?	Ya

No	Pertanyaan	Jawaban
6	Apakah sistem distribusi pupuk subsidi sudah berjalan dengan baik, apa kelemahan dan permasalahannya?	Sudah cukup baik
7	Bagaimana peran Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida Kabupaten?	Setiap tahun KP3 kabupaten telah melakukan pertemuan dengan mengumpulkan pengecer se-Kabupaten. Dalam pertemuan tersebut dibahas masalah-masalah yang ditemui di lapangan. KP3 kabupaten juga secara berkala melakukan uji sample terhadap pupuk dan pestisida yang dicurigai bermasalah berdasarkan informasi dari pengecer.
8	Bagaimana mekanisme perencanaan kebutuhan pupuk subsidi di kabupaten?	Perencanaan kebutuhan pupuk subsidi di kabupaten berdasarkan usulan RDKK yang telah disusun oleh pengecer dengan bimbingan PPL desa setempat. Hasil rekapan setiap desa dan kecamatan dihimpun oleh Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Bangka Tengah kemudian diajukan ke DPPP Provinsi.
9	Bagaimana dukungan sumber daya (anggaran) dalam penyusunan kebutuhan pupuk subsidi?	Tidak ada
10	Bagaimana pemberdayaan PPL dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk di kabupaten?	PPL ikut dilibatkan mulai dari penyusunan RDKK sampai dengan pengawasan terhadap ketersediaan pupuk di wilayah binaannya.
11	Bagaimana kewenangan instansi lainnya? Apakah sudah jelas berdasarkan peran dan tugas masing-masing? Apa saja problem koordinasi yang sering muncul?	Ya, kewenangan setiap dinas telah berperan berdasarkan tupoksinya masing-masing, meskipun belum berjalan secara optimal.
12	Bagaimanakah kepatuhan seluruh pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk ini?	Cukup patuh
13	Bagaimana peran aktif masyarakat petani dalam	Petani berperan aktif dalam pelaksanaan kebijakan pupuk subsidi ini, terlihat dari

No	Pertanyaan	Jawaban
	pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk?	bersedianya petani untuk membentuk kelompok tani. Dan terlihat dari cukup tingginya angka serapan pupuk subsidi terutama untuk jenis SP 36 dan NPK phonska

Universitas Terbuka

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Emilda, STP

Tempat/Tanggal/Waktu : Pangkal Pinang/1 Oktober 2012/10.45 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apakah tujuan dari kebijakan subsidi pupuk ini dan manfaatnya buat petani di daerah?	Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk membantu keterbatasan permodalan petani dalam membiayai kebutuhan usaha taninya, yaitu penyediaan sarana produksi salah satunya pupuk. Manfaatnya tentu saja biaya produksi petani menjadi lebih rendah dibandingkan apabila mereka menggunakan pupuk non subsidi.
2	Bagaimana peran instansi saudara dalam implementasi kebijakan subsidi pupuk?	Peran instansi kami dalam hal ini Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan Provinsi Kep. Bangka Belitung tentunya sangat penting, dinas provinsi berperan dalam mengawal serta memfasilitasi kebijakan ini agar sesuai dengan azas 6 tepat karena akan berpengaruh terhadap produksi dan produktivitas pertanian. Sebagai contoh dinas provinsi menyusun petunjuk pelaksanaan pemanfaatan alokasi pupuk subsidi setiap tahun; melakukan pengawasan terhadap penyaluran dan penggunaan pupuk subsidi, mensosialisasikan dan memfasilitasi penyusunan RDKK, serta melakukan pendataan dan melaporkan tentang alokasi kebutuhan pupuk subsidi setiap tahunnya ke pemerintah pusat. Jadi bisa dibilang dinas pertanian provinsilah yang mengkoordinir kebijakan ini di daerah.
3	Bisa saudara jelaskan manfaat apa yang diperoleh dari kebijakan subsidi pupuk ini?	Seperti yang saya sampaikan sebelumnya manfaat kebijakan ini tentunya biaya produksi petani menjadi lebih rendah dibandingkan apabila mereka memakai pupuk non subsidi, dengan itu akan berpengaruh pada peningkatan pendapatan

No	Pertanyaan	Jawaban
		petani. Selain itu dengan ditetapkannya pupuk subsidi sebagai barang dalam pengawasan akan menjamin ketersediaan pupuk di tingkat petani hingga sistem usaha tani tidak terganggu.
4	Apakah ada dampak positif dan negatif dari kebijakan subsidi pupuk ini?	Tentu ada, kalo positifnya saya kira harga menjadi lebih terjangkau dan ada kepastian harga, lalu sistem distribusi pupuk menjadi lebih teratur sehingga produktivitas dan pendapatan petani meningkat, kalo negatifnya menurut saya mengurangi kemandirian petani, dualisme pasar dan industri pupuk tidak berkembang secara optimal.
5	Apakah pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk selama ini berpengaruh terhadap peningkatan produksi dan produktivitas pertanian?	Saya kira pasti berpengaruh terhadap produksi dan produktivitas walaupun belum ada angka tepat berapa persennya tapi pernah saya memperoleh informasi dari narasumber pusat bahwa kebijakan ini berpengaruh terhadap kenaikan produksi ditambah komponen teknologi lainnya.
6	Apakah sistem distribusi pupuk subsidi sudah berjalan dengan baik, apa kelemahan dan permasalahannya?	Sistem distribusi pupuk saat ini sudah lebih baik dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, dengan sistem tertutup dan penerapan RDKK maka target distribusi menjadi lebih efektif. Namun masih ada kelemahan dan permasalahan yang kami temui antara lain penyusunan data base belum akurat apakah sesuai dengan kondisi di lapangan, dan beberapa petani di luar kelompok masih bisa memperoleh pupuk subsidi.
7	Bagaimana peran Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida Provinsi?	Peran KP3 Provinsi cukup penting namun dalam realitanya belum cukup optimal karena SDM nya masih kurang dan kurangnya dukungan dana serta sarana operasional.
8	Bagaimana mekanisme perencanaan kebutuhan pupuk subsidi di Provinsi?	Dinas pertanian provinsi disini hanya merekap data kebutuhan pupuk subsidi dari kabupaten saja, untuk kemudian diajukan sebagai rekapitulasi kebutuhan pupuk subsidi tingkat provinsi.

No	Pertanyaan	Jawaban
		Untuk mekanismenya tetap berawal dari hasil penyusunan RDKK kelompok tani yang dibimbing oleh PPL. Dari situ kemudian direkap per kecamatan yang kemudian diteruskan menjadi rekapitulasi per kabupaten.
9	Bagaimana dukungan sumber daya (anggaran) dalam penyusunan kebutuhan pupuk subsidi?	Sebagai contoh untuk tahun 2012 ini kita mendapat dana APBN dari Dirjen Prasarana dan Sarana Pertanian sebesar Rp. 40 juta di tiap kabupaten dengan kegiatannya yaitu Penguatan KP3 dan Pendampingan Penyaluran Pupuk Bersubsidi. Sedangkan dari dana APBD kita memperoleh dana sebesar Rp. 150 juta dengan kegiatan antara lain Rakor KP3 tingkat Provinsi; pengawasan dan pembinaan, serta pengadaan alat uji pupuk
10	Bagaimana kewenangan instansi lainnya? Apakah sudah jelas berdasarkan peran dan tugas masing-masing? Apa saja problem koordinasi yang sering muncul?	Menurut saya untuk kewenangan instansi lainnya sudah cukup jelas, apa yang menjadi domain pertanian, perdagangan serta instansi terkait lainnya sudah ada aturannya masing-masing, hanya saja jika dilihat dari aspek pupuk subsidi memang peran instansi lain itu tidak terlalu dominan berbeda dengan aspek pestisida, dan untuk koordinasi saya kira tidak terlalu masalah apalagi jika masih dalam lingkup pemerintah provinsi dan kabupaten, dengan instansi yang di luar itu saya kira yang perlu lebih intensif tapi masih bisa ditangani dengan surat edaran gubernur. Dengan adanya rakor KP3 dan pertemuan rutin lainnya sudah cukup membantu dalam upaya koordinasi antar instansi terkait.
11	Bagaimanakah kepatuhan seluruh pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk ini?	Beberapa tahun belakangan ini tingkat kepatuhan seluruh pihak terkait sudah cukup baik, ini mungkin dikarenakan sudah pernah ada tindakan hukum yang diambil terhadap pihak yang melanggar aturan, sehingga mereka cukup hati-hati.

No	Pertanyaan	Jawaban
		<p>Untuk titik kritisnya menurut saya ada pada pihak distributor dan pengecer. Tapi meskipun begitu masih tetap ditemukan adanya hal-hal yang tidak sesuai dengan aturan tapi saya kira masih pada tahap kewajaran. Misalnya untuk pengecer yang menjual di atas HET itu dikarenakan petani membeli terkadang dengan sistem hutang atau mencicil, selain itu memang ada persetujuan kedua pihak terutama untuk masalah antar ke tempat atau ongkos angkut lah istilahnya.</p> <p>Untuk tahun ini memang belum ada terdengar masalah yang serius tidak seperti tahun lalu, dimana petani di daerah sempat berteriak kalo pupuk langka dan sulit ditemui di pengecer.</p>
12	<p>Bagaimana peran aktif masyarakat petani dalam pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk?</p>	<p>Saat ini masyarakat kita sudah cukup dewasa dan mengerti, dengan semakin seringnya mereka menerima sosialisasi mengenai kebijakan pupuk subsidi lambat laun mereka akan semakin paham. Ini saya kira akan sangat membantu dalam pelaksanaan dan pengawasan pupuk di tingkat lapangan. Apalagi kebijakan ini menyangkut kepentingan mereka tentunya mereka akan semakin kritis jika ada hal-hal yang tidak wajar.</p>

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Pono

Tempat/Tanggal/Waktu : Pasir Garam/29 September 2012/14.30 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa saja tugas saudara sebagai Petugas Penyuluh Pertanian terkait implementasi kebijakan subsidi pupuk?	Mensosialisasikan kepada masyarakat bahwa pemerintah membantu petani untuk meningkatkan produksi salah satunya adalah menekan cost atau biaya produksi salah satunya adalah mensubsidi pupuk, itu yang perlu kita jelaskan kepada petani sehingga dengan pupuk disubsidi berarti biaya produksi daripada petani itu lebih bisa ditekan dengan harapan petani akan diuntungkan terutama hasilnya akan bisa lebih dinikmati petani, itu tujuan utama, itu tugas penyuluh untuk mengawal program ini pak.
2	Daerah mana yang anda bina dan ada berapa kelompok?	Eee..saya sebagai penyuluh ini membina di Desa Pasir Garam, Kecamatan Simpang Katis, eee...ini ada 8 kelompok, ada 8 kelompok untuk daerah Pasir Garam.
3	Apakah saudara melakukan sosialisasi dan pembinaan tentang kebijakan subsidi pupuk kepada petani?	Itu pasti ya, pasti itu dilakukan karena tanpa adanya sosialisasi dan pembinaan, petani khususnya yang tidak masuk kelompok itu akan mempunyai persepsi lain, karena yang berhak mendapatkan pupuk subsidi ini hanya petani-petani yang masuk di dalam kelompok, untuk petani yang tidak masuk kelompok itu tidak berhak untuk mendapat pupuk subsidi dan ada batasannya, batasannya untuk tanaman perkebunan itu hanya sebatas maksimal 2 hektar, sementara untuk tanaman hortikultura dan tanaman pangan itu tidak dibatasi, itu perlu kita sosialisasikan.
4	Apakah kendala dan permasalahan dalam sosialisasi dan pembinaan tersebut?	Kalo kendala di dalam sosialisasi dan pembinaan ini, tidak ada kendala, Cuma ada sedikit biasanya dalam kaitan pupuk

No	Pertanyaan	Jawaban
		<p>subsidi ini, bagi petani yang notabene itu lebih dari aturan, misalnya yang punya lahan lebih dari 2 hektar ya, itu sebenarnya mau beli juga, Cuma karena terkait aturan maka kita sarankan untuk beralih ke pupuk non subsidi. Itu yang kita lakukan.</p>
5	<p>Bisa anda jelaskan sedikit mengenai RDKK?</p>	<p>RDKK ini kan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok jadi nanti dari 8 kelompok di Desa Pasir Garam itu kita kumpulkan semua petani, jadi kebutuhan dalam satu tahun setiap petani itu berapa, terus penggunaan itu digunakan untuk apa, jenis pupuknya apa, nah itu nanti baru kita susun bersama-sama dengan petani. Itu masalah RDKK.</p>
6	<p>Bagaimana mekanisme penyusunan RDKK untuk pupuk subsidi?</p>	<p>Ya itu tadi terkait dengan no 5 jadi semua petani kita kumpulkan terutama yang masuk dalam kelompok ya, itu kita data semua kita tanya berapa kebutuhan pupuk dalam satu tahun, nanti baru kita tuangkan dalam RDKK, namun RDKK ini biasanya dibuat per semester, setahun 2 kali, jadi kebutuhan dalam satu tahun itu semester pertama berapa, semester kedua berapa, itulah nanti kebutuhan di dalam satu tahun.</p>
7	<p>Saya mau menanyakan tingkat pemahaman masyarakat terhadap RDKK ini?</p>	<p>Sebenarnya untuk masalah RDKK itu memang masyarakat belum begitu paham, awalnya belum begitu paham, RDKK itu apa mereka tidak tahu, yang jelas keperluan pupuk mereka terpenuhi itu sudah ngerti, Cuma sebelum adanya RDKK itu penggunaan pupuk bagi petani itu tidak terkontrol, asal maunya sekian pupuk sekian ya itulah mereka lakukan, tapi dengan adanya RDKK ini dosis di dalam komoditas sudah ditentukan, jadi dengan ada RDKK itu yang jelas penggunaan pupuk akan lebih terkontrol dibanding sebelum adanya RDKK. Itu pemahamannya.</p>

No	Pertanyaan	Jawaban
8	Kalau menurut Bapak tingkat pemahamannya masyarakat sudah baguskah?	Kalo sekarang sudah bagus, masalah RDKK ya, tapi untuk awalnya nol sama sekali, sudah bagus sekarang pak.
9	Apakah ada fasilitasi pemerintah dalam penyusunan RDKK ini, apa saja masalahnya?	Eee...ini kalo fasilitasi pemerintah dalam penyusunan RDKK ini tidak ada, tidak ada fasilitasi apa, tapi yang jelas pemerintah itu hanya menentukan jenis pupuk yang disubsidi ini ini ini, kemudian kita baru menyusun dengan petani, kalo fasilitas khusus dari pemerintah masalah penyusunan RDKK ini tidak ada.
10	Apakah petani sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?	Sebagian iya sebagian belum, kenapa...karena kalo petani yang mereka itu, karena namanya sikap perilaku tidak mudah berubah, kalo mereka terbiasa penggunaannya itu dengan dosis berlebihan, sekarang itu masih tetap lebih, tapi dibanding sebelum adanya penyuluhan mereka sudah jauh lebih rendah, sudah mulai mengikuti, karena merubah sikap perilaku itu tidak mudah dalam waktu setahun dua tahun, sekarang berangsur-angsur Alhamdulillah sudah mulai berubah.
11	Bagaimanakah pola tanam petani?	Kalo khusus di Pasir Garam itu tanaman mayoritas disini tanaman perkebunan, baik itu karet dan sawit, itu memang kalo tanaman perkebunan tidak memiliki pola tanam terkecuali tanaman pangan, tetapi kebiasaan masyarakat di pasir garam sebelum tanaman pokok itu besar atau produksi, sebelumnya mereka gunakan tanaman tumpang sari, nanam jagung, kacang tanah, disinilah pola tanam yang mereka kerjakan tapi bukan pola tanam murni karena hanya memanfaatkan lahan, biasanya setelah kacang tanah mereka tanam jagung trus sayuran. Itulah yang dapat saya sampaikan masalah data pak.
12	Kalo dari pandangan bapak sendiri banyak tidak manfaat dari kebijakan ini, apakah	Kalo pandangan saya mengenai pupuk subsidi itu sangat bermanfaat sekali pak, harus diteruskan karena apa, khususnya di

No	Pertanyaan	Jawaban
	masih perlu diteruskan atau tidak?	Bangka pak ya biaya tenaga kerja itu sudah sangat mahal, kemudian ditambah lagi harga pupuk mahal tanpa adanya subsidi, emang petani tidak dapat apa-apa, tetapi dengan adanya tenaga kerja mahal diimbangi dengan pupuk yang disubsidi pemerintah itu masih ada harapan petani untuk mendapatkan hasilnya.
13	Selama ini untuk penyaluran atau pemanfaatan pupuk subsidi ada masalah tidak pak?	<p>Khususnya daerah binaan saya sangat transparan, begitu pupuk itu turun ke pengecer maka mereka berpatokan pada RDKK yang ada, begitu pupuk turun perwakilan kelompok dipanggil dan dibagi per jatah masing-masing, kalo ternyata kebutuhan petani masih kurang kadang-kadang diajukan ke distributor jika masih ada alokasi, kalo tidak ada mereka nunggu tahapan berikutnya.</p> <p>Kendala cuma satu untuk pupuk subsidi sebenarnya, pupuk subsidi ini datangnya sewaktu-waktu, kadang-kadang petani tidak memerlukan atau waktunya tidak pemupukan pupuk itu datang, padahal itu harus dibayar sementara petani belum siap uang untuk membayar pupuk tersebut, kadang-kadang yang merasa berat itu pengecer, karena pupuk tertahan lama di pengecer tidak ditebus sehingga modal dia tidak berputar tapi karena pengecernya sudah menyadari kemampuan petani sangat terbatas akhirnya mereka tahu.</p>

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Nuraida

Tempat/Tanggal/Waktu : Sarang Mandi/30 September 2012/13.16 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa saja tugas saudara sebagai Petugas Penyuluh Pertanian terkait implementasi kebijakan subsidi pupuk?	Jika sesuai dengan arahan dinas, biasanya setiap ada penyusunan RDKK baru kita bersama pengecer, PPL dan gapoktan akan melakukan musyawarah terutama untuk perubahan pupuk anjuran.
2	Daerah mana yang anda bina dan ada berapa kelompok?	Desa Romadon Kecamatan Sungai Selan, 1 gapoktan untuk 5 kelompok
3	Apakah saudara melakukan sosialisasi dan pembinaan tentang kebijakan subsidi pupuk kepada petani?	Iya kita lakukan sosialisasi dan pembinaan
4	Apakah kendala dan permasalahan dalam sosialisasi dan pembinaan tersebut?	Kalo kendala pasti ada, masalahnya kalo pas pupuk itu datang petani lagi tidak ada duit jadi nantilah mereka belinya, pas duit sudah ada pupuk sudah habis, biasanya terjadi kayak gitu...sering itu, biasanya mereka diberi kemudahan dengan beli ngutang dulu dan harga yang dilebihkan.
5	Bisa anda jelaskan sedikit mengenai RDKK?	Untuk RDKK dari dulu sampe sekarang itu yang nangani PPL, karena kalo diserahkan ke gapoktan mereka agak repot, jadi kita tinggal minta tanda tangan saja.
6	Bagaimana mekanisme penyusunan RDKK untuk pupuk subsidi?	Saya kira hampir sama dengan pertanyaan di atas, pada prinsipnya PPL yang ambil alih untuk penyusunan RDKK, nanti tinggal kita beritahukan kepada gapoktan. Biasanya kalo pupuk subsidi sudah datang di pengecer akan dikasih tau ke ketua kelompok, apa petani ada yang beli karena dak mungkin disimpan terus oleh pengecer, kalo dak ada boleh dia jual ke lain. Tapi dia jual juga masih di dalam lingkungan kampung.

No	Pertanyaan	Jawaban
7	Saya mau menanyakan tingkat pemahaman masyarakat terhadap RDKK ini?	Untuk RDKK ini saya kira masih belum paham sepenuhnya karena sebagian petani itu sudah berumur dan bisa dibbilang dak mau repotlah dengan hal semacam itu. Paling kita koordinasikan dengan ketua gapoktan.
8	Kalau menurut saudara tingkat pemahamannya masyarakat sudah baguskah?	Sudah cukup bagus. Tadi petani ada yang menyebutkan bahwa pupuk subsidi itu belum pernah gratis, yang namanya pupuk subsidi itu tidak gratis, maksud subsidi itu biayanya kurang jadi kalo ke depan itu yang kita minta pupuk gratis atau bantuan pupuk.
9	Apakah ada fasilitasi pemerintah dalam penyusunan RDKK ini, apa saja masalahnya?	Kalo untuk dana itu tidak ada, paling Cuma blanko-blanko dari kabupaten itupun yang memperbanyak PPL sendiri. Makanya kadang kalo kita ngumpul itu ada dikasih dari pengecer bilanganya ya untuk uang fotocopy. Apalagi kalo sudah 5 kelompok tu cukup banyak.
10	Apakah petani sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?	Sudah mengikuti anjuran yang ada.
11	Bagaimanakah pola tanam petani?	Kalo di tempat saya itu kadang-kadang mereka nanam kacang tanah abis itu jagung, abis itu ke cabe. Kalo utk perkebunan karena kemarin dapat bantuan karet jadi karet yang tua kita remajakan. Kalo lada umumnya mulai tanam bulan 10 atau 11 lah.
12	Kalo dari pandangan saudara sendiri banyak tidak manfaat dari kebijakan ini, apakah masih perlu diteruskan atau tidak?	Kalo harapan kita untuk pupuk subsidi ini kalo bisa terus jangan ditiadakan karena kasihan petani.
13	Selama ini untuk penyaluran atau pemanfaatan pupuk subsidi ada masalah tidak?	Kalo banyak kelompoknya banyak dapetnya, jadi tergantung kelompok ini ngajunya. Misalkan kita 5 kelompok trus nambah 2 kelompok jadi nambah lagi pupuknya. Yang dipenuhi sesuai RDKK tapi bertahap biasanya tidak langsung sekaligus. Yang pengecer geluh itu

No	Pertanyaan	Jawaban
		biasanya yang CV Rahman makanya pak Haji Kamal tidak menerima lagi yang dari petro, untuk produk tersebut mereka minta tebusan terus, uang sudah disetor tapi pupuk lambat dan proses setor rumit klo yuneldo setor uang langsung, yang di desa romadon juga seperti itu masalahnya.

Universitas Terbuka

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Dewi
 Tempat/Tanggal/Waktu : Pangkalpinang
 Pewawancara : Peneliti
 Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa saja tugas saudara sebagai Petugas Penyuluh Pertanian terkait implementasi kebijakan subsidi pupuk?	Melakukan bimbingan dan pembinaan terhadap petani dalam penyusunan RDKK
2	Daerah mana yang anda bina dan ada berapa kelompok?	Desa Padang Baru, Kecamatan Pangkalan Baru, 5 kelompok (1 gapoktan)
3	Apakah saudara melakukan sosialisasi dan pembinaan tentang kebijakan subsidi pupuk kepada petani?	Iya, rutin dalam tiap pertemuan dengan kelompok tani
4	Apakah kendala dan permasalahan dalam sosialisasi dan pembinaan tersebut?	Biasanya pemahaman petani yang agak kurang, sehingga penyampaiannya perlu waktu
5	Bisa anda jelaskan sedikit mengenai RDKK?	Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok yaitu daftar kebutuhan kelompok untuk pemakaian pupuk subsidi sesuai dengan luas lahan yang dimiliki.
6	Bagaimana mekanisme penyusunan RDKK untuk pupuk subsidi?	Pertama diadakan pertemuan kelompok dengan PPL kemudian data kebutuhan petani yang ada berdasarkan pemupukan berimbang direkap lalu diserahkan kepada Dinas Pertanian Kabupaten serta pengecer.
7	Saya mau menanyakan tingkat pemahaman masyarakat terhadap RDKK ini?	Kurang memahamilah namun setelah dibimbing sudah mulai sedikit paham
8	Kalau menurut saudara tingkat pemahamannya masyarakat sudah baguskah?	Sudah cukup bagus
9	Apakah ada fasilitasi pemerintah dalam penyusunan RDKK ini, apa saja masalahnya?	Tidak ada, swadaya saja.
10	Apakah petani sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?	Untuk pemupukan berimbang sudah disampaikan tapi belum seluruh petani

No	Pertanyaan	Jawaban
		dapat mengikutinya dengan baik
11	Bagaimanakah pola tanam petani?	Kalo untuk lada di tempat kami biasanya monokultur tidak ada tumpang sari.
12	Kalo dari pandangan saudara sendiri banyak tidak manfaat dari kebijakan ini, apakah masih perlu diteruskan atau tidak?	Banyak manfaatnya dan saya kira masih perlu diteruskan.
13	Selama ini untuk penyaluran atau pemanfaatan pupuk subsidi ada masalah tidak?	Masalah pasti ada, seperti HET yang tidak sesuai lalu stok yang belum sepenuhnya terjamin, dan petani juga belum sepenuhnya memahami kebijakan ini.

Universitas Terbuka

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Dellyana
 Tempat/Tanggal/Waktu : Pangkalpinang
 Pewawancara : Peneliti
 Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa saja tugas saudara sebagai Petugas Penyuluh Pertanian terkait implementasi kebijakan subsidi pupuk?	Mendata kebutuhan pupuk kelompok bersama ketua dan petani
2	Daerah mana yang anda bina dan ada berapa kelompok?	Desa Kayu Besi, Kecamatan Namang, 7 kelompok (1 gapoktan)
3	Apakah saudara melakukan sosialisasi dan pembinaan tentang kebijakan subsidi pupuk kepada petani?	Ada sosialisasi
4	Apakah kendala dan permasalahan dalam sosialisasi dan pembinaan tersebut?	Ada petani yang tidak hadir sehingga tidak tahun apa yang disampaikan
5	Bisa anda jelaskan sedikit mengenai RDKK?	Kebutuhan petani untuk pupuk subsidi per jenis pupuk dan luas lahan yang dimiliki
6	Bagaimana mekanisme penyusunan RDKK untuk pupuk subsidi?	Biasanya kumpul dengan petani lalu kebutuhan pupuk dihitung tapi hanya yang masuk kelompok kemudian hasilnya dikumpulkan kepada dinas pertanian kabupaten
7	Saya mau menanyakan tingkat pemahaman masyarakat terhadap RDKK ini?	Yang masuk kelompok sudah cukup paham tapi yang tidak masuk kelompok biasanya sering kecewa dan marah karena tidak dapat pupuk
8	Kalau menurut saudara tingkat pemahamannya masyarakat sudah baguskah?	Tidak semua terkadang ada juga kelompok yang tidak aktif
9	Apakah ada fasilitasi pemerintah dalam penyusunan RDKK ini, apa saja masalahnya?	Tidak ada
10	Apakah petani sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?	Sudah mengikuti, tapi masih ada yang tidak patuh karena mereka mengikuti kebiasaan dan ada juga yang patuh karena

No	Pertanyaan	Jawaban
		sudah mau menerima saran
11	Bagaimanakah pola tanam petani?	Kalo untuk lada biasanya tumpang sari dengan sayuran atau pepaya
12	Kalo dari pandangan saudara sendiri banyak tidak manfaat dari kebijakan ini, apakah masih perlu diteruskan atau tidak?	Banyak dan perlu diteruskan.
13	Selama ini untuk penyaluran atau pemanfaatan pupuk subsidi ada masalah tidak?	Ada masalah seperti tadi untuk petani yang tidak masuk kelompok mereka kecewa tidak dapat pupuk.

Universitas Terbuka

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Mimi

Tempat/Tanggal/Waktu : Pangkalpinang/29 September 2012/13.30 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa peran distributor dalam kebijakan subsidi pupuk ini?	Peran distributor itu untuk menyalurkan pupuk subsidi dari produsen ke pengecer.
2	Wilayah mana saja yang menjadi tanggung jawab saudara?	Untuk Produsen PT. PUSRI kita menyalurkan ke wilayah antara lain : Kab. Bangka Selatan (Kec. Payung dan Kec. Pulau Besar); Kab. Bangka (seluruh kecamatan) dan Kota Pangkalpinang. Untuk Produsen PT. PETROKIMIA kita menyalurkan ke wilayah antara lain : Kota Pangkalpinang (Kecamatan Gerunggang); Kab. Bangka (Kec. Pemali dan Kec. Merawang); Kab. Bangka Tengah (Kec. Koba dan Kec. Pangkalan Baru); Kab. Bangka Selatan (Kec. Pulau Besar dan Kec. Lepar Pongok) dan Kab. Bangka Barat (Kec. Kelapa).
3	Apakah ada koordinasi dan pembinaan dari dinas terkait?	Ada pak, kita sering diundang rapat oleh KP3 provinsi.
4	Apakah saudara rutin menyampaikan laporan kepada dinas terkait?	Rutin pak, kita rutin menyampaikan laporan realisasi distribusi pupuk subsidi setiap bulan ke Dinas Pertanian Provinsi.
5	Apakah permasalahan yang dihadapi dalam distribusi pupuk bersubsidi?	Permasalahan yang kami hadapi yaitu pengecer sering terlambat bayar, kemudian untuk kemasan karung yang diterima distributor sering rusak sehingga pengecer banyak yang komplain.
6	Apa saja keluhan masyarakat yang sering diterima distributor?	Pelaksanaan aturan dalam kebijakan subsidi pupuk terlalu berbelit-belit, dan administrasinya rumit, bagi distributor lebih mudah memasarkan pupuk non subsidi.

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Abet Suhaian
 Tempat/Tanggal/Waktu : Pangkalpinang
 Pewawancara : Peneliti
 Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa peran distributor dalam kebijakan subsidi pupuk ini?	Berdasarkan Permendag No. 21 Tahun 2008 peran distributor atau lini III adalah bertanggung jawab terhadap distribusi pupuk subsidi sampai kepada lini IV atau pengecer.
2	Wilayah mana saja yang menjadi tanggung jawab saudara?	Untuk wilayah Kabupaten Bangka Tengah CV. Yuneldo Berjaya bertanggung jawab terhadap distribusi pupuk subsidi di seluruh atau 6 kecamatan.
3	Apakah ada koordinasi dan pembinaan dari dinas terkait?	Untuk koordinasi dan pembinaan dari dinas terkait itu sering dilaksanakan. Biasanya pihak dinas pertanian provinsi sering mengundang kami untuk menghadiri rapat koordinasi KP3 untuk membahas mengenai masalah pupuk subsidi.
4	Apakah saudara rutin menyampaikan laporan kepada dinas terkait?	Untuk laporan itu rutin kita sampaikan, terutama laporan realisasi distribusi setiap bulan kepada dinas pertanian provinsi.
5	Apakah permasalahan yang dihadapi dalam distribusi pupuk bersubsidi?	Untuk masalah tentunya cukup banyak tapi kalo bisa saya sampaikan diantaranya yaitu masalah kapasitas pelabuhan yg kecil; jarak dari produsen yang jauh sehingga proses perencanaan terhambat; pemahaman petani yang rendah dalam penyusunan RDKK; perencanaan waktu pemupukan petani yang belum baik; perencanaan kebutuhan pemupukan hanya berdasarkan musim hujan; distributor kesulitan memenuhi permintaan pupuk secara serempak. Saya kira demikian.
6	Apakah keluhan masyarakat yang sering diterima distributor?	Kalo masyarakat biasanya cuma mau tau pupuk itu ada mereka tidak peduli alasannya apa. Saya kira itu.

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Anam
 Tempat/Tanggal/Waktu : Pangkalpinang
 Pewawancara : Peneliti
 Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa peran perwakilan produsen dalam kebijakan subsidi pupuk ini?	Memiliki peran pengawasan, penyediaan serta penyaluran pupuk subsidi sampai dengan lini 4.
2	Wilayah mana saja yang menjadi tanggung jawab saudara?	Seluruh wilayah Provinsi Kep. Bangka Belitung
3	Apakah ada koordinasi dan pembinaan dari dinas terkait?	Jelas ada pak baik dengan instansi provinsi dan kabupaten
4	Apakah saudara rutin menyampaikan laporan kepada dinas terkait?	Rutin per bulan yaitu realisasi penyaluran pupuk subsidi per bulan.
5	Apakah permasalahan yang dihadapi dalam distribusi pupuk bersubsidi?	Awalnya pupuk subsidi belum tersalur karena SK Bupati belum terbit sehingga realisasi penyaluran tertunda. Masalah di pelabuhan (kongesti) dimana waktu bongkar muat dan antrian kapal sandar memakan waktu cukup lama.
6	Apa saja keluhan masyarakat yang sering diterima?	Alokasi yang ditetapkan oleh instansi terkait tidak sesuai dengan realisasi penyaluran di lapangan sehingga harus dilakukan realokasi.

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Ahmad Zaini

Tempat/Tanggal/Waktu : Kampung Dul / 29 September 2012 / 12.28 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa peran pengecer dalam kebijakan subsidi pupuk ini?	Peran pengecer sangat membantu petani pak, karena mereka membayar secara kredit itu tidak apa-apa yang penting mereka bisa tetap beraktifitas terus penanaman lancar-lancar saja, sehingga petani merasa terbantu.
2	Mekanisme penebusan bagaimana pak?	Saya langsung pesan ke distributor, nanti kalo saya sudah nebus kesana dan pupuk sudah diantar baru saya bilang ke petani bahwa pupuknya sudah datang. Dan petani berbondong-bondonglah mengambil pupuk itu.
3	Bapak pesan pupuk tergantung apa, melihat musim tanam atau apa?	Melihat kebutuhan masyarakat, kebutuhan masyarakat itu dalam bulan ini umpamanya urea, kita utamakan urea dulu, bulan berikutnya npk atau sp 36 terus za, pokoknya kalo ada kontek dari distributor kita tebus. Jatah saya tergantung pengusulan pak melalui RDKK.
4	Wilayah mana saja yang menjadi tanggung jawab saudara?	Kelurahan Dul dan menangani 8 kelompok tani.
5	Apakah ada koordinasi dan pembinaan dari dinas terkait?	Ada pak, kadang-kadang PPL itu kita adakan musyawarah di tingkat petani.
6	Apakah saudara rutin menyampaikan laporan kepada dinas terkait?	Kita laporannya ke PPL, PPL yang menyampaikan kepada dinas yang terkait. Laporannya pengeluaran dan pemasukan pupuk. Juga laporan realisasi pupuk ke distributor.
7	Apakah permasalahan yang dihadapi dalam distribusi pupuk bersubsidi?	Yang pernah terjadi kekurangan pupuk kemarin itu pak, pengadaan pupuk distributor itu kita butuh umpamanya sekian ton ternyata tidak mencapai target, kalo kelebihan Alhamdulillah tidak

No	Pertanyaan	Jawaban
		pernah, kalo tahun ini tidak ada kekurangan pak, kalo tahun kemarin ada kekurangan sehingga petani resah, dan sekarang sudah bisa diatasi dengan ditambahnya pupuk organik.
8	Kalo penjualan sendiri bagaimana, apa sesuai HET?	Kalo kita kan sudah ditentukan HET nya, artinya masyarakat sudah tahu tapi kadang- kadang masyarakat itu mengerti pak, artinya kepada pengecer mereka kasih lebih, kalo kita transparan untuk harga eceran, kadang kita antar sedikit satu karung dikasih 10 ribu rupiah jadi petani itu kalo lebih dari harga itu gak apa-apa, petani itu yang penting pupuk itu ada.
9	Menurut pandangan bapak kebijakan subsidi pupuk ini bagus tidak? Apa masih perlu diteruskan?	Ya perlu pak, kasihan kepada masyarakat petani terutama petani kecil, karena kalo mereka pakai pupuk non subsidi ga bisa dibayangkan.

Universitas Terbuka

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : H. Bustami
 Tempat/Tanggal/Waktu : Belilik/29 September 2012/10.38 WIB
 Pewawancara : Peneliti
 Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa peran pengecer dalam kebijakan subsidi pupuk ini?	Peran pengecer itu sangat besar, sebagai penampung keperluan petani, karena kalo tidak ditampung akan sulit sebab kalo menuruti peraturan pemerintah tidak akan jalan, dimana petani harus kumpul duit lebih dulu sedangkan petani itu tidak punya duit. Pengecer itu harus punya modal sendiri ditambah lagi untuk membangun gudang.
2	Mekanisme penebusan bagaimana pak?	Dicatat dulu kebutuhan pupuk dari petani baru kemudian ditebus ke distributor. Kita tunggu cukup dulu kalo Cuma 5 orang dak mungkin nebus.
3	Bapak pesan pupuk tergantung apa, melihat musim tanam atau apa?	Biasanya petani itu perlu pupuk pada awal tahun dan pertengahan tahun.
4	Wilayah mana saja yang menjadi tanggung jawab saudara?	Desa Belilik sebanyak 5 kelompok
5	Apakah ada koordinasi dan pembinaan dari dinas terkait?	Tidak ada pembinaan dari Petugas Penyuluh Lapangan karena selama ini tidak ada keluhan dari petani.
6	Apakah saudara rutin menyampaikan laporan kepada dinas terkait?	Laporan rutin ke dinas itu tidak ada tapi laporan realisasi penyaluran ada kita kirim ke distributor.
7	Apakah permasalahan yang dihadapi dalam distribusi pupuk bersubsidi?	Petani itu kalo sudah tiba waktu pemupukan atau pakai pupuk prinsipnya harus ada barang, padahal terkadang pupuk itu sendiri belum sampai di tempat. Aturan juga diketahui oleh pengecer seperti tidak boleh menjual ke luar wilayah yang ditentukan, tapi terkadang untuk petani sawah mereka harus mupuk tepat waktu sedangkan stok pupuk di pengecer

No	Pertanyaan	Jawaban
		Kecamatan Namang sudah habis, jadi kita bantu jual kepada mereka.
8	Kalo penjualan sendiri bagaimana, apa sesuai HET?	Sebenarnya pengecer itu hanya mengambil untung sedikit hanya Rp. 10.000,- per karung sehingga kalo memang mau berdasarkan HET dan diambil tindakan maka seluruh pengecer pasti kena masalah. Petani itu ada juga yang ngutang dikarenakan sudah tiba waktunya harus mupuk sedangkan uang belum ada.
9	Menurut pandangan bapak kebijakan subsidi pupuk ini bagus tidak? Apa masih perlu diteruskan?	Masih perlu diteruskan karena masih banyak diperlukan oleh petani.

Universitas Terbuka

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Hermanto
 Tempat/Tanggal/Waktu : Terak/6 Oktober 2012/11.39 WIB
 Pewawancara : Peneliti
 Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa peran pengecer dalam kebijakan subsidi pupuk ini?	Sebagai penyambung antara distributor dengan petani. Sedikit banyak kita membantu petani.
2	Mekanisme penebusan bagaimana pak?	Biasanya kita tergantung RDKK pak. Disitu kita lihat seberapa banyak kebutuhan petani. Jadi kalo petani mau pupuk mereka tetap menyerahkan RDKK kepada pengecer.
3	Bapak pesan pupuk tergantung apa, melihat musim tanam atau apa?	Ya kapan petani perlunya, pastinya kalo sudah masuk masa pemupukan.
4	Wilayah mana saja yang menjadi tanggung jawab saudara?	Desa Terak yang terdiri dari 6 (enam) kelompok tani.
5	Apakah ada koordinasi dan pembinaan dari dinas terkait?	Ada pak, disini PPL nya ibu lina dan kita tetap melakukan koordinasi. Dan biasanya tergantung kelompok tani, kalau mereka minta biasanya ada pertemuan.
6	Apakah saudara rutin menyampaikan laporan kepada dinas terkait?	Kita rutin menyampaikan laporan kepada PPL setiap 6 bulan sekali. Terutama dalam penyusunan RDKK yaitu Bulan Juli dan Desember.
7	Apakah permasalahan yang dihadapi dalam distribusi pupuk bersubsidi?	Yang kami keluhkan yaitu kondisi pupuk subsidi yang kemasannya rusak karena para pekerjanya memakai gancu. Sehingga petani tidak mau terima oleh karena itu mesti kami jahit kembali. Kemudian kualitas urea yang menurut petani belum terlalu baik.
8	Kalo penjualan sendiri bagaimana, apa sesuai HET?	Untuk penjualan kepada kelompok tani kita sesuai dengan HET tapi kalo untuk petani di luar kelompok yang ingin membeli pupuk subsidi kita tetapkan harga yang berbeda. Ini sudah merupakan

No	Pertanyaan	Jawaban
		kesepakatan dengan para ketua kelompok.
9	Menurut pandangan bapak kebijakan subsidi pupuk ini bagus tidak? Apa masih perlu diteruskan?	Alhamdulillah banyak manfaatnya dan sangat membantu petani. Apalagi klo petani perkebunan itu sangat membantu.

Universitas Terbuka

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Munawar

Tempat/Tanggal/Waktu : Belilik/29 September 2012/10.06 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa yang bapak ketahui tentang pupuk subsidi?	Pupuk yang artinya dalam harga jualnya disubsidi oleh pemerintah yang ditujukan untuk petani terutama petani dari kalangan menengah ke bawah dengan luasan maksimal 2 hektar per kk.
2	Apakah pupuk subsidi ini banyak membantu bapak dalam sistem usaha tani?	Sangat membantu, karena dengan pupuk subsidi ini harga lebih terjangkau oleh petani terutama di saat produksi petani sedang menurun. Apalagi pupuk non subsidi itu harganya tinggi. Sedangkan terkadang pada saat waktu pemupukan tiba petani butuh pupuk banyak jadi pupuk subsidi ini sangat membantu.
3	Bagaimana untuk memperoleh pupuk subsidi ini apakah sulit atau mudah?	Kadang-kadang sulit kadang-kadang mudah, artinya pada saat tertentu dimana mungkin stok di gudang atau dari pabriknya belum masuk gitu khan, pas kita lagi perlu kadang pupuk di penyalur sini kosong di penyalur pak haji bustami, jadi terpaksa kita menunggu, terkadang pas datang lagi banyak padahal kita perlu tidak seberapa, tapi sebenarnya dari penyalur ke petani itu mudah, jadi pas barang datang biasanya di informasikan ke kita, Cuma kadang-kadang timing datang ke kampung ini yang tidak tepat. Karena sistem penyalur ini dia setor dulu ke distributor baru setelah barang ada di kirim. Kalo petani sistemnya bayar cash and carry.
4	Adakah penyuluhan yang diberikan dari dinas atau petugas terkait?	Kalo masalah pupuk itu sering terutama anggota kelompok, ketua gapoktan sering diundang oleh dinas, PPL dan petani juga sering komunikasi masalah penyaluran

No	Pertanyaan	Jawaban
		pupuk misalnya ada permasalahan atau penyelewengan. Untuk penyusunan RDKK biasanya ada pembinaan dari produsen terkait dosis pupuk berupa panduan kebutuhan pupuknya, jadi kita mengacu kesitu.
5	Komoditas apa saja yang bapak usahakan dan berapa luas lahan yang dimiliki?	Lada sebanyak 1000 batang, dan karet
6	Bagaimana pola tanamnya?	Kalo kita nanam itu tergantung musim biasanya mulai dari september – oktober jadi tergantung cuaca.
7	Apakah bapak sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?	Sudah, dari PPL dan dari dinas juga sudah disampaikan tentang pemupukan berimbang tergantung komoditinya, baik itu lada, karet atau sawit, jadi kita sudah mengikuti anjuran dimana per triwulan biasanya kita mupuk, terus kombinasi pupuknya disesuaikan. Misalnya untuk lada pada masa pertumbuhan biasa kita pakai pupuk NPK, kalo sudah mulai produksi untuk kembang atau buah baru digunakan urea.
8	Apakah bapak mengetahui tentang RDKK?	Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok itu merupakan usulan petani atau kelompok tani tentang berapa kebutuhan pupuk dalam setahun, biasanya ada kerjasama antara kelompok, PPL dan penyalur dalam menyusun RDKK. Kelompok tani lada kita bernama wahana lestari dengan jumlah anggota sebanyak 25 orang.
9	Apakah bapak ikut serta dalam penyusunan RDKK?	Ikut karena kita sebagai ketua kelompok ikut tanda tangan.
10	Apakah bapak mengetahui aturan-aturan dalam penggunaan pupuk subsidi?	Tahu apalagi di kabupaten sudah dibentuk KP3 dan PPL juga menyampaikan dimana kita juga ikut andil mengawasi seumpamanya ada pupuk yang dijual ke luar dan ada pupuk yang dijual tidak sesuai dengan HET.
11	Apakah ada penggunaan pupuk subsidi untuk kebutuhan lain?	Tidak ada.

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Amri

Tempat/Tanggal/Waktu : Sarang Mandi/30 September 2012/13.16 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa yang bapak ketahui tentang pupuk subsidi?	Kami kalo dari kelompok tani belum pernah istilahnya memakai, selain kami beli pribadi di toko kampung.
2	Apakah pupuk subsidi ini banyak membantu bapak dalam sistem usaha tani?	Pupuk subsidi ini dulu sewaktu masih harganya 85 ribu setelah kami guna pupuk ini dak berfungsi pak, tapi sekarang setelah kami pernah ikut pak Haji Kamal ke tempat bagaimana supaya pupuk subsidi ini agak berfungsi, jadi sekarang ni oleh karena harga pupuk sudak mencapai 105 – 110 ribu kalo di kampung jadi pupuk subsidi sekarang ni agak mendingan daripada yang dulu-dulu. Dalam usaha tani kami selaku ketua kelompok tani belum pernah memperoleh bantuan pupuk subsidi kecuali kami beli sendiri pak. Pupuk subsidi ini sebenarnya banyak membantu karena dibanding dengan non subsidi itu jauh harganya.
3	Bagaimana untuk memperoleh pupuk subsidi ini apakah sulit atau mudah?	Di desa ini yang megang pengecer itu Pak Haji Kamal. Asal kami butuh itu beli ke dia bai. Itu juga harus memakai atas nama Gapoktan. Dulu Pak Haji Kamal itu pakai nama gapoktan Desa Melabun sekarang sudah misah dengan Sarang Mandi jadi Haji Kamal sudah gak bisa lagi beli. Jadi bagaimana caranya supaya Pak Haji Kamal itu bisa dapat sehingga kami selaku petani juga bisa beli dengan dia. Solusinya Desa Sarang Mandi ini harus ada gapoktan. Ini sekarang kan baru poktan dari 5 kelompok ini. Karena nanti yang tanda tangan itu ketua

No	Pertanyaan	Jawaban
		gapoktan. Kemungkinan tahun 2013 kami dak bisa beli pupuk lagi. Bagi kami semenjak ada pengecer di kampung ini tidak susah asal ada duit bai.
4	Adakah penyuluhan yang diberikan dari dinas atau petugas terkait?	Kalo selagi Pak Hartono yang jadi penyuluhan ini memang benar-benar aktif, kalo sekarang sudah diganti Pak Suroto sampai sekarang ini sudah 2 tahun tapi belum pernah datang ke rumah saya pak, kecuali ketemu di kantor desa. Belum ada pembinaan sama sekali. Kita malah banyak dibantu PPL dari desa lain.
5	Komoditas apa saja yang bapak usahakan dan berapa luas lahan yang dimiliki?	Tiap kelompok tani rata-rata 1 hektar yang ditanam karet, lada, seperti tahun kemaren kita dibantu lada kita tanam lada, tahun ini kita dibantu karet kita tanam karet, tapi cuma dibantu bibit saja lainnya dari petani sendiri. Tapi yang usaha sendiri bukan dari bantuan itu jelas tetap ada.
6	Bagaimana pola tanamnya?	Kalo perkebunan kita dak pakai pola tanam
7	Apakah bapak sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?	Sudah ada anjuran pak dan itu biasanya di pengecer. Setiap pengajuan RDKK itu dilampirkan anjuran.
8	Apakah bapak mengetahui tentang RDKK?	Kalo RDKK kami dak tau pak.
9	Apakah bapak ikut serta dalam penyusunan RDKK?	Karena yang tau itu antara ketua gapoktan dengan PPL jadi saya dak bisa jelaskan. Hanya saja tetap berdasarkan rekom kelompok cuma yang mengerjakan itu PPL karena anggota kurang begitu paham. Dan PPL sudah tau data-data anggota kelompok.
10	Apakah bapak mengetahui aturan-aturan dalam penggunaan pupuk subsidi?	Kalo dak salah pupuk subsidi itu boleh dibeli atau dipakai di dalam satu desa, tidak boleh jual ke desa lain, membeli harus memakai nama gapoktan. Itu kita tau dari pengecer dan dari PPL.
11	Apakah ada penggunaan pupuk subsidi untuk kebutuhan lain?	Kalo kita di kampung emang khusus kita pakai untuk penggunaan pribadi pak. Tidak ada di jual ke lain.

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Mukri

Tempat/Tanggal/Waktu : Kulur / 6 Oktober 2012 / 16.09 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa yang bapak ketahui tentang pupuk subsidi?	Pupuk yang disubsidi oleh pemerintah.
2	Apakah pupuk subsidi ini banyak membantu bapak dalam sistem usaha tani?	Kalo dari harga banyak membantu petani. Dan untuk saat ini kualitas pupuk urea nya sudah lumayan karena dulu untuk urea banyak yang bilang kualitas nya kurang baik.
3	Bagaimana untuk memperoleh pupuk subsidi ini apakah sulit atau mudah?	Kalo sekarang sudah cukup mudah terutama yang masuk dalam RDKK. Kalo dulu masih ada yang protes tidak dapat pupuk ternyata mereka tidak masuk dalam kelompok tani.
4	Adakah penyuluhan yang diberikan dari dinas atau petugas terkait?	Itu rutin dilakukan karena tanggung jawab mereka. Untuk PPL mereka cukup rajin koordinasi.
5	Komoditas apa saja yang bapak usahakan dan berapa luas lahan yang dimiliki?	Untuk lada lebih dari 1 hektar.
6	Bagaimana pola tanamnya?	Kalo untuk lada kita campur sari dengan cabe, kunyit, jahe.
7	Apakah bapak sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?	Sudah pak.
8	Apakah bapak mengetahui tentang RDKK?	Tahu pak, rencana definitif kebutuhan kelompok.
9	Apakah bapak ikut serta dalam penyusunan RDKK?	Ikut serta
10	Apakah bapak mengetahui aturan-aturan dalam penggunaan pupuk subsidi?	Tahu pak.
11	Apakah ada penggunaan pupuk subsidi untuk kebutuhan lain?	Kita gunakan hanya untuk tanaman yang kita tanam.

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Zaini

Tempat/Tanggal/Waktu : Nibung / 6 Oktober 2012 / 17.10 WIB

Pewawancara : Peneliti

Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa yang bapak ketahui tentang pupuk subsidi?	Pupuk yang harganya di subsidi oleh pemerintah.
2	Apakah pupuk subsidi ini banyak membantu bapak dalam sistem usaha tani?	Sangat membantu lah karena petani ini banyak menggunakan pupuk. Petani juga berharap untuk pupuk KCL juga disubsidi.
3	Bagaimana untuk memperoleh pupuk subsidi ini apakah sulit atau mudah?	Sekarang ini mudah tidak ada kendala. Apalagi setelah dibuka keran distribusi per desa. Apalagi saat masa puncak pemupukan distributor menyediakan stok pupuk cukup banyak. Pengaturan di distributor juga sudah lebih bagus.
4	Adakah penyuluhan yang diberikan dari dinas atau petugas terkait?	Sering dilakukan
5	Komoditas apa saja yang bapak usahakan dan berapa luas lahan yang dimiliki?	Lada, Sawit dan Karet. Untuk lada kurang lebih 1 hektar.
6	Bagaimana pola tanamnya?	Untuk lada kita tanam di lahan sawit karena secara umur produksi lebih awet.
7	Apakah bapak sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?	Kalo untuk dosis pupuk kita memperoleh informasi dari distributor.
8	Apakah bapak mengetahui tentang RDKK?	Tahu
9	Apakah bapak ikut serta dalam penyusunan RDKK?	Ikut serta. Biasanya ada pertemuan antar anggota kelompok dengan PPL. Biasanya kita memakai komoditas lada dalam RDKK karena alokasi pupuk lebih besar.
10	Apakah bapak mengetahui aturan-aturan dalam penggunaan pupuk subsidi?	Tahu
11	Apakah ada penggunaan pupuk subsidi untuk kebutuhan lain?	Tidak ada

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Informan : Hatta
 Tempat/Tanggal/Waktu : Desa Mesu
 Pewawancara : Peneliti
 Hasil :

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apa yang bapak ketahui tentang pupuk subsidi?	Pupuk subsidi ini menggunakan kelompok ajukan maksimal 20 orang, ajukan ke PPL langsung membantu para pengecer. Pupuk subsidi ini jauh beda dengan pupuk yang tidak bersubsidi.
2	Apakah pupuk subsidi ini banyak membantu bapak dalam sistem usaha tani?	Pupuk subsidi ini bagi petani sangat terbantu. Harganya pun kalo dibanding dengan non subsidi itu jauh sekali. Para petani sangat senang sekali dengan adanya pupuk subsidi ini.
3	Bagaimana untuk memperoleh pupuk subsidi ini apakah sulit atau mudah?	Kita ajukan sebelum membeli kepada pengecer itu RDKK. Selain yang tercantum di dalam kelompok itu tidak boleh beli. Kadang-kadang stoknya macet juga itu permasalahannya. Kalo kosong untuk ngaju lagi baru ada lagi itu sekitar dua bulan.
4	Adakah penyuluhan yang diberikan dari dinas atau petugas terkait?	PPL nya itu Alhamdulillah selalu turun ke lapangan. Ngasih penyuluhan itu rutin hampir empat kali sebulan.
5	Komoditas apa saja yang bapak usahakan dan berapa luas lahan yang dimiliki?	Sawit kelompok kami itu ada kurang lebih 11 orang. Masing mempunyai ada 2 hektar ada 4 hektar bahkan 5 hektar. Kalo lada kita tidak punya kelompok karena itu masing-masing. Karet ada kelompok karena untuk lada kita tidak ngambil bantuan.
6	Bagaimana pola tanamnya?	Biasanya tumpang sari dengan semangka
7	Apakah bapak sudah mengikuti anjuran pupuk berimbang?	Tidak ada pak, belum ada penjelasan Cuma yang ada itu dari sistem pupuk organik yang cairan.
8	Apakah bapak mengetahui tentang RDKK?	Kalo kita ngaju itu pak melalui PPL. Sering kita lewat PPL biasanya tanda tangan cap.

No	Pertanyaan	Jawaban
9	Apakah bapak ikut serta dalam penyusunan RDKK?	Pernah juga. Kadang-kadang PPL yang bikin kami Cuma tanda tangan. Sekarang ini stoknya banyak pak untuk pupuk subsidi kadang-kadang berlebih.
10	Apakah bapak mengetahui aturan-aturan dalam penggunaan pupuk subsidi?	Tahu pak..kalo dalam satu desa itu ada 5 kelompok waktu masa pemupukan yang lain biasanya protes karena tidak dapat pupuk subsidi. Padahal dulu mereka sudah dianjurkan bentuk kelompok. Karena mereka biasanya males rapat-rapat itu. Dan kalo jatah air mesu maka air mesu yang beli tidak boleh jual ke daerah lain.
11	Apakah ada penggunaan pupuk subsidi untuk kebutuhan lain?	Tidak ada pak

Universitas Terbuka

DOKUMENTASI PENELITIAN



Dokumentasi 1. Wawancara dengan Kepala Bidang Perkebunan
Dinas Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten Bangka Tengah



Dokumentasi 2. Wawancara dengan Penyuluh Pertanian Lapangan
Kecamatan Sungai Selan, Kabupaten Bangka Tengah