

**AKTOR FAKTOR DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGADAAN DAN PENYALURAN PUPUK BERSUBSIDI (SUB
SEKTOR TANAMAN PANGAN ANGGARAN 2014 DI
KECAMATAN RUMBIO JAYA KABUPATEN KAMPAR)**

**CICI PERMATA EDO
&
Dr. FEBRI YULIANI, S.Sos, M.Si**

Program Studi Ilmu Administrasi Publik FISIP Universitas Riau
Kampus Bina Widya Km, 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru. 28293 Telp/Fax
(0761) 63277
Jalan Rajawali Perumahan Puri Rajawali Tampan, Pekanbaru.
Edo748@gmail.com Telp: (081266885932)

ABSTRACT

Factors in the implementation of the policy of subsidized fertilizer procurement and distribution of food crops sub- sector in Sub Rumbio Jaya

Implementation of autonomy development , the regions have the freedom to organize and take care of their own interests that are locality for the implementation of social welfare , Indonesia is an agricultural country that largely livelihoods of farmers . Resources in the District Farmers Rumbio Jaya especially peasant farmers who sought paddy field crops and Horticulture Field starts from hatchery , nursery , and pests which covers the cultivation of crops .

This study aims to analyze the process of implementation and the role of actors in the implementation of procurement policies and distribution of subsidized fertilizer in District Rumbio Jaya . The author uses descriptive research method with qualitative approach . While data collection techniques through observation , interview , and documentation . Source of data in this study come from informants in the work environment Riau Provincial Agriculture Office , Agriculture Office Kampar District , District Rumbio Jaya and PT . Riau and Riau Islands PIM , and also informant farmers from Simpang Petai and length of

Based on the research results , we concluded that the problem is caused by the scarcity of fertilizers in addition to natural factors such as availability of raw materials , natural disasters , as well as Farmers have not been fully understood in charging Definitive Plan Needs Farmers Group (RDKK) . In terms of implementation , the process of procurement and distribution of subsidized fertilizer has gone well according to the provisions , but the problems that arise in the field is just the technical stuff implementation of the policy . This was due to the cooperation between actors (farmers , retailers , distributors , manufacturers , and government) have not been going

Policy recommendations to the writer suggested , among others, in determining the allocation of central government subsidized fertilizer should consider the proposal made by the needs of farmers and local governments , the need for certainty the type and amount of subsidized fertilizer in the sales package , to consider again the actors involved in the fertilizer distribution network bersubsidi , as well as the necessary improvements in the determination of the person in charge of zoning procurement and distribution of subsidized fertilizer .

Keywords : Implementation of policies , subsidized fertilizer , procurement and distribution

PENDAHULUAN

Setelah diberlakukan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, maka terjadi perubahan paradigma pemerintahan dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dari sentralisasi ke desentralisasi. Desentralisasi pada dasarnya dibangun dalam kerangka meningkatkan keterlibatan dalam proses politik baik dalam tingkat lokal maupun nasional. Sebagai konsekuensi logis dari perubahan tersebut maka pemerintahan daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Penyelenggaraan pembangunan otonomi, daerah diberi kebebasan untuk mengatur dan mengurus kepentingan sendiri yang bersifat lokalitas untuk terselenggaranya kesejahteraan sosial, hal ini juga berhubungan dalam konteks pembangunan nasional. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional. Hal ini diwujudkan dalam peraturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta

perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Indonesia merupakan negara agraris yang sebagian besar mata pencarian penduduk adalah petani, sehingga pertanian merupakan salah satu sektor industri yang menyerap lebih banyak pekerjaan bila dibandingkan dengan sektor lain berdasarkan data ST (Sensus Pertanian Tahun 2013) yaitu sekitar 26,14 juta lebih dari total populasi penduduk di Indonesia yakni 252,16 juta orang. Walaupun demikian, tren kontribusi di sektor pertanian dalam Produk Domestik Bruto (PDB) atas dasar harga menurun menjadi 14,43 persen itu di tahun 2013 dari tahun 2003 yang mencapai 15,19 persen. Pada sektor pertanian ini belum mampu berkontribusi besar pada angka kemiskinan. Subsektor Tanaman Pangan mendominasi rumah tangga usaha pertanian dengan angka 17,73 juta rumah tangga. Disusul oleh subsektor peternakan sebesar 12,97 juta rumah tangga, perkebunan 12,77 juta rumah tangga, hortikultura 10,60 juta rumah tangga, kehutanan 6,78 juta rumah tangga, perikanan 1,97 juta rumah tangga, dan pertanian 1,08 juta rumah tangga

Pada kecamatan Rumbio Jaya, ada hamparan persawahan tadah hujan luas 237 hektar, persawahan itu berada di 4 dari 7 desa yang ada. Pada desa alam panjang 50 hektar, pulau payung 110 hektar, teraktak 50 hektar dan simpang petai 25 hektar. Dari luasan itu, 236,5 hektar diantaranya bisa ditanami padi dan palawija, palawija yang ditanam antara lain cabai, jagung dan kacang tanah “yang tiap tahunnya bisa menghasilkan 995,4 ton gabah kering, ini setara dengan 696 ton beras,” kata Kepala Balai Penyuluh Pertanian Rumbio Jaya, Sumawarno. Hasil panen padi tersebut belum mencukupi untuk kebutuhan masyarakat kecamatan rumbio jaya yang berjumlah 16.850 jiwa. Berdasarkan survei yang dilakukan oleh tim penyuluh kebutuhan beras di rumbio jaya per tahun 1.853 ton, kebutuhan beras perorang pertahun 110 kilogram. Berdasarkan fenomena tersebut maka kecamatan rumbio jaya perlu meningkatkan hasil panen dengan memberikan pupuk kurang lebih 47.300 Kg dengan 200 Kg/Ha agar hasil panen memuaskan.

PT. Pupuk Iskandar Muda (PIM) adalah pabrik pupuk skala besar pertama yang dibangun melalui kontraktor nasional PT Rekayasa Industri pada tahun 1982. PT PIM berdiri untuk mencukupi kebutuhan pupuk Urea di kawasan Indonesia bagian barat, yang sebelumnya kebutuhannya dirintis oleh PT PUSRI Palembang. Kapasitas produksi pabrik yaitu 570.000 ton/tahun untuk Urea dan ammonia.

Pada saat ini PT PIM memiliki 2 pabrik yang memproduksi Urea jenis *prill* (butiran) dan *granule* (tablet). PT

PIM berjarak 274 kilometer arah tenggara Banda Aceh atau 335 kilometer arah barat laut Medan, dapat dijangkau melalui darat, laut maupun udara. Terletak di kawasan industri Lhokseumawe tepat di tepi Selat Malaka, salah satu jalur pelayaran terpadat dunia.

PT PIM saat ini yang di tunjuk pemerintah untuk menyalurkan pupuk ke daerah-daerah memegang peran penting dalam peningkatan produksi ketahanan pangan serta produk komoditi pertanian lainnya yang membutuhkan pupuk untuk pertumbuhan tanamannya. Untuk itu penyaluran pupuk yang teratur yang sesuai dengan kebutuhan petani untuk dilaksanakan mengingat wilayah Riau sebagian besar penduduknya hidup dari sektor pertanian dan pada umumnya tinggal di perdesaan akan sangat relevan bila pendistribusian pupuk berjalan dengan baik dan lancar..

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Peneliti berusaha untuk mengungkapkan fakta sesuai dengan kenyataan yang ada tanpa melakukan intervensi terhadap kondisi yang terjadi.

Penelitian kualitatif bertujuan untuk membuat gambaran dan hubungan antara fenomena yang diselidiki. Penelitian deskriptif tidak memberikan perlakuan manipulasi atau perubahan pada variabel-variabel bebas, tetapi menggambarkan suatu kondisi apa adanya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

. Setyadi (2005:35) mengutip pendapat para pakar yang menyatakan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan administrative yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak negative maupun positif, dengan demikian dalam mencapai keberhasilan implementasi, diperlakukan kesamaan pandangan tujuan yang hendak dicapai dan komitmen semua pihak untuk memberikan dukungan.

Grindle dalam Sujianto (2008:31) mengatakan, implementasi kebijakan sesungguhnya bukan hanya berhubungan dengan mekanisme penjabaran atau operasional dari keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, yaitu menyangkut masalah konflik, keputusan, dan siapa yang akan memperoleh apa dari suatu kebijakan.

Menurut Grindle implementasi sebagai kaitan antaran tujuan kebijakan dan hasil-hasil kegiatan pemerintah, karena itu implementasi kebijakan membutuhkan adanya sistem pelaksanaan kebijakan cara yang diterjemahkan kedalam tindakan-tindakan program untuk mencapai tujuan akhir seperti yang ditetapkan

oleh kebijakan Grindle dalam Nugroho (2004:159

Menurut Grindle dalam Nugroho (2004:236) keberhasilan implementasi kebijakan yaitu setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilan ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Untuk keberhasilan implementasi kebijakan yaitu dapat dilihat dari tujuan kebijakan, dan untuk melihat tercapainya tujuan kebijakan maka dapat dilihat dari isi kebijakan.

Menurut isi kebijakan mencakup:

1. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. (siapa) pelaksana program
6. Sumber daya yang dikerahkan

Teori implementasi menurut Edwar III dalam Widodo (2011: 96-110) menjelaskan bahwa terdapat empat variabel kritis dalam implementasi kebijakan publik atau program diantaranya, komunikasi atau kejelasan informasi, konsistensi informasi (communications), ketersediaan sumber daya dalam jumlah dan mutu tertentu (resources), sikap dan komitmen dari pelaksana program atau kebijakan birokrat (dispositions), dan struktur birokrasi atau standar operasi yang mengatur tata kerja dan tata laksana (bureaucratic structure).

Variabel-variabel tersebut saling berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan.

1. Komunikasi yang dibangun D

Dilapangan tidak seperti idealnya, tidak semua personil penyuluhan memahami prosedur komunikasi yang harus mereka jalankan, sehingga mereka menjadi pasif dan hanya menunggu perintah.

Keberhasilan komunikasi didalam organisasi akan ditentukan oleh kesamaan pemahaman antara orang yang terlibat dalam kegiatan komunikasi. Kesamaan pemahaman ini dipengaruhi oleh kejelasan pesan, cara penyampaian pesan, perilaku komunikasi, dan situasi (tempat dan waktu) komunikasi. Komunikasi organisasi biasanya menggunakan kombinasi cara berkomunikasi (lisan, tertulis, dan tayangan) yang memungkinkan terjadinya penyerapan informasi dengan lebih mudah dan jelas. Secara empirisnya, pemahaman orang perihal sesuatu hal akan lebih mudah diserap dan dipahami jika sesuatu tersebut diperhatikan dibanding hanya diperdengarkan atau dibacakan.

Berdasarkan petunjuk pelaksana penyuluh yang telah ditetapkan Dinas Pertanian yang mempunyai tugas pokok membimbing dan meningkatkan kemampuan petani/kelompok tani dalam wilayah binaannya untuk dapat mengakses kepada sistem agribisnis. Mengenai waktu, tempat serta intensitas penyuluhan dan sosialisasi di tiap-tiap kecamatan, selama ini tidak ditentukan secara terencana atau terprogram,

melainkan disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang ada, serta ketidaktersediaan dana.

2. Sumber daya : staff, fasilitas, dan wewenang.

- a. secara umum aparaturnya yang dimiliki oleh Dinas Pertanian Kabupaten Kampar, memiliki kualitas dan keahlian yang belum memadai serta alat-alat teknis dilapangan
- b. Dalam proses penyaluran produsen berkoordinasi dengan Dinas Pertanian setempat, diketahui dari hasil observasi menunjukkan bahwa Kabupaten Kampar belum cukup responsive dan apresiatif dalam menyediakan dukungan sarana prasarana atau peralatan dan fasilitas
- c. pemerintah melimpahkan wewenang kepada produsen dibantu oleh distributor dan pengecer resmi sehingga pengawasan dari pemerintah kurang

3. Sikap dan Komitmen Dari Pelaksana Program (Disposisi)

Sikap positif dari Dinas Pertanian terhadap manfaat implementasi kebijakan subsidi pupuk

Implementasi yang dilakukan oleh aktor dalam penyaluran dituntut memiliki pengetahuan dan pemahaman maksud dari subsidi pupuk, sehingga pupuk ini bukan hanya penyalurannya yang baik tetapi juga subsidi yang diberikan pemerintah tepat kepada petani. Dinas Pertanian membantu penyaluran subsidi pupuk dengan menurunkan penyuluh pertanian

kepada tiap kelompok untuk mengetahui kebutuhan petani dan apa saja yang hal demi meningkatkan produksi petani guna mencapai tujuan yang telah targetkan. Demi berlangsungnya penyaluran yang baik pemerintah melalui Dinas Pertanian setempat memberikan penyuluhan dan pembimbingan kepada petani. Pemahaman Dinas Pertanian dalam hal pertanian dinilai cukup menjadi pembimbing bagi petani untuk menghasilkan hasil tanaman yang baik, mulai dari pembibitan, cara membasmi hama ditanaman kemudian juga membimbing dalam pengisian RDKK yang menjadi dasar mendapatkan pupuk bersubsidi.

4. Struktur Birokrasi

- a. SOP: keraguan masih ditemukan pada petani dalam penyusunan RDKK sehingga banyak dari petani lambat memberikan kebutuhan pupuknya
- b. Pragmentasi: PT PIM telah memudahkan cara penyaluran tanpa ada administrasi yang rumit, dengan membuat suatu sistem yang menggunakan akses internet secara online.

KESIMPULAN

1. Faktor komunikasi dalam implementasi kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dalam hal ini untuk memenuhi 6 azas tepat waktu, jumlah, jenis, sasaran, mutu, dan tepat harga dalam menanggulangi kelangkaan pupuk, harga pupuk yang tinggi, kebutuhan alokasi pupuk yang belum akurat dan petani kurang mampu membuat

dan mengisi lembaran RDKK dan belum keseluruhan tepat sasaran.

2. Berdasarkan hasil temuan data yang diperoleh di lapangan menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi banyak di Kecamatan Rumbio Jaya memiliki struktur birokrasi yang cukup jelas antara Produsen, Dinas Pertanian, dan KP3 (Komisi pengawasan pupuk dan pestisida) setempat walaupun setiap pelaku belum menjalankan tugas dan fungsi jabatannya masing-masing.
3. Salain itu berdasarkan temuan yang ditemukan dilapangan alokasi pupuk, rayonisasi, hingga pendistribusian pupuk subsidi yang secara peraturannya diatur oleh pemerintah setempat, ternyata pengimplementasian kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Rumbio jaya telah berjalan cukup baik, meskipun tidak dipungkari masih ada kendala-kendala dalam pelaksanaan namun intesitasnya kecil.
4. Distributor didalam implementasinya sediakan di gudang rayon masing-masing dan dilanjutkan ke pengecer resmi menjual di KUD dan Tokoh yang mereka miliki yang telah ditunjuk sebelumnya.

SARAN

1. Dalam proses pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi hendaknya pemerintah dapat berkomunikasi dengan baik dan lebih intesif memikirkan dalam hal penyediaan bahan baku dan

kelancaran proses penyaluran sehingga penyalurannya tepat waktu, jumlah, jenis, sasaran, mutu, dan tepat harga.

2. Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan subsidi pupuk kepada petani yang dilakukan oleh produsen, distributor, pengecer dan petugas pemerintah agar dapat menjalankan tugasnya secara baik sehingga mengurangi terjadinya masalah yang tidak diinginkan. Penyebab terhambatnya penyaluran pupuk bersubsidi oleh karenanya perlu dilakukan upaya antisipasi dengan menerapkan pengawasan yang lebih terarah dan terstruktur sehingga keenam indikator yang sudah berjalan efektif tersebut dapat dipertahankan bahkan ditingkatkan.
3. Pemerintah Dinas Pertanian Kabupaten Kampar dituntut menerapkan ketegasan dalam implementasi kebijakan pupuk bersubsidi. Dengan otoritas otonomi daerah maka penyaluran pupuk dapat dilakukan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Kampar melalui kebijakan sendiri. Merekomendasikan agar penyaluran subsidi pupuk berdasarkan rencana defintif kebutuhan kelompok tani atau memotong jalur distribusi dari distributor langsung ke petani agar penyimpangan dapat diminamilisir.
4. Kepala Cabang Dinas hendaknya mengimplementasikan kebijakan pupuk subsidi melalui upaya penyuluhan kepada petani

melalui kelompok-kelompok tani di Kecamatan Rumbio Jaya. Hal itu dimaksud agar petani tahu bahwa harga pupuk yang dibeli mengandung subsidi. Hendaklah dibedakan kios resmi penjualan pupuk bersubsidi dengan kios penjualan pupuk non-subsidi. Hal ini dimaksudkan agar petani muda mengontrol apabila kios-kios pengecer resmi tersebut menjual pupuk bersubsidi di atas Harga Eceran Tertinggi.

DAFTAR PUSTAKA

- Nugroho,D,Riant. 2004. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi*. Jakarta PT Gramedia.
- Setyadi, Iwan Tritenti. 2005. *Evaluasi Implementasi Proyek Inovasi Manajemen Perkotaan Pekerjaan Pemberdayaan Sektor Informal Pedagang Kaki Lima Kota Magelang*.(Tesis). Yogyakarta: MPKD Universitas Gadjadara.
- Sujianto, 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Pekanbaru: Alaf Riau
- Widodo,2011. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep Dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik)*. Malang: Bayumedia

