

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SUBSIDI PUPUK PADA PETANI PADI  
DI KECAMATAN SECANGGANG KABUPATEN LANGKAT**

**SKRIPSI**

**Diajukan Oleh :**

**IMAM WAHYU WIRAHADI SYAH PUTRA  
NIM. 150404002**

Mahasiswa Fakultas Dakwah dan Komunikasi  
Prodi Pengembangan Masyarakat Islam



**FAKULTAS DAKWAH DAN KOMUNIKASI  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY  
BANDA ACEH  
1441 H / 2020 M**

## SKRIPSI

**Diajukan kepada Fakultas Dakwah dan Komunikasi  
UIN Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh  
Sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh  
Gelar Sarjana S-1 dalam Ilmu Dakwah  
Jurusan Pengembangan Masyarakat Islam**

Oleh:

**IMAM WAHYU WIRAHADI SYAH PUTRA  
NIM. 150404002**

Disetujui Oleh:

A R - R A N I R Y

**Pembimbing I,**



**Drs. Muchlis Aziz, M.Si**  
NIP. 19571015 199002 1 001

**Pembimbing II,**



**T. Zulyadi, M. Kesos., Ph.D**  
NIP. 19830727 201101 1 011

## SKRIPSI

Telah Dinilai oleh Panitia Sidang Munaqasyah Skripsi  
Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Ar-Raniry  
Dan Dinyatakan Lulus serta Disahkan sebagai  
Tugas Akhir untuk Memperoleh Gelar  
Sarjana S-1 Ilmu Dakwah  
Jurusan Pengembangan Masyarakat Islam

Diajukan Oleh:

**IMAM WAHYU WIRAHADI SYAH PUTRA**  
**NIM. 150404002**

Pada Hari/Tanggal  
Senin, 26 Agustus 2020 M  
7 Muharram 1442 H

di  
**Darussalam - Banda Aceh**  
**Panitia Sidang Munaqasyah**

Ketua,

Sekretaris,

  
**Drs. Muchlis Aziz, M.Si**

NIP. 19571015 199002 1 001

  
**T. Zulyadi, M. Kesos., Ph.D**

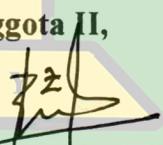
NIP. 19830727 201101 1 011

Anggota I,

Anggota II,

  
**Drs. M. Jakfar Puteh, M.Pd.**

NIP. 19550818 198503 1 005

  
**Zamzami, M. Kesos**

Mengetahui,

**Dekan Fakultas Dakwah dan Komunikasi**  
**UIN Ar-Raniry,**

  
**Dr. Fakhri, S.Sos., MA**  
NIP. 19641129 199803 1 001



## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Imam Wahyu Wirahadi Syah Putra

NIM : 150404002

Jenjang : Sarjana (S-1)

Jurusan : Pengembangan Masyarakat Islam

Dengan ini saya menyatakan bahwa karya tulis dengan judul "*Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk Pada Petani Padi di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat*" ini beserta seluruh isinya adalah benar-benar karya saya sendiri, dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan etika yang berlaku dalam dunia akademis, kecuali yang secara tertulis dirujuk dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka. Jika dikemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan ternyata ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap menerima sanksi berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Ar-Raniry.

A R - R A N I R Y

Banda Aceh, 24 Agustus 2020

Menyatakan,



  
Imam Wahyu Wirahadi Syah Putra  
NIM 150404002

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada seluruh makhluk di alam ini, Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurahkan kepada pangkuan alam Nabi besar Muhammad Saw, yang telah membawa umatnya dari alam kebodohan ke alam yang penuh dengan ilmu pengetahuan, shalawat dan salam juga semoga tercurahkan kepada para sahabat beliau yang telah bahu membahu dalam menegakkan kalimat tauhid “*Laa Ilaa Haillallah Muhammadar Rasulallah*”.

Alhamdulillah berkat rahmat dan hidayah-Nya penulis mampu menyelesaikan skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SUBSIDI PUPUK PADA PETANI PADI DI KECAMATAN SECANGGANG KABUPATEN LANGKAT”**. Skripsi ini disusun guna melengkapi dan memenuhi syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis banyak mendapat bimbingan, dukungan, bantuan serta motivasi dari berbagai pihak. Oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada Dosen Pembimbing Bapak Drs. Muchlis Aziz, M.Si sebagai pembimbing pertama dan T. Zulyadi, M. Kesos., Ph.D sebagai pembimbing kedua. Keduanya tidak hanya memberi bimbingan dan arahan akan tetapi juga memberikan motivasi kepada penulis serta bantuan dengan tulus ikhlas dari awal hingga selesainya skripsi ini. Tidak lupa pula penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada Ibu Rasyidah, M.Ag sebagai ketua jurusan serta sebagai Penasehat Akademik dan ucapan terimakasih kepada Ibu Sakdiah, M.Ag yang telah memberikan banyak nasihat serta

dorongan yang kuat kepada penulis, dari awal pengajuan proposal, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini, beserta staf-staf tata usaha dan akademik yang sangat membantu penulis dalam hubungan surat-menyurat yang berkaitan dengan penulisan skripsi serta kepada Dekan Fakultas Dakwah dan Komunikasi Bapak Dr. Fakhri, S.Sos, MA dan juga kepada semua dosen yang senantiasa memotivasi penulis dan telah membekali penulis dengan banyak Ilmu pengetahuan yang bermanfaat.

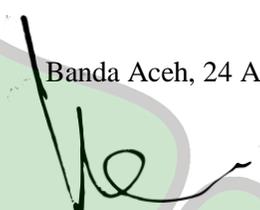
Terima kasih penulis ucapkan kepada camat beserta jajarannya yang bertugas di kecamatan Secanggang, juga kepada Kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat, Koordinator BPP Secanggang dan kepada Koordinator Balai Penyuluh Pertanian (BPP) Kecamatan Secanggang, Petugas Penyuluh Lapangan (PPL) Kecamatan Secanggang, serta kepada Kelompok Tani juga masyarakat Kecamatan Secanggang yang telah membantu penulis untuk mendapatkan informasi serta data yang diperlukan dalam penulisan ini.

Terima kasih yang tak terhingga penulis ucapkan kepada kedua orang tua tercinta dan tersayang yaitu, Ayahanda Slamet Riyadi dan Ibunda Titik Supiani yang senantiasa memberikan dukungan beserta do'a yang tiada hentinya dipanjatkan bagi penulis, juga saudara-saudara tercinta, adik Adha Shobarizki Zulfi Abdillah, Shalwa Nidha Naufia A'la Agustia, El-Qiara Zain Nabila Assyaufiq, dan Najma Shakilla Almahyra Dzikra.

Ucapan terima kasih sebesar-besarnya juga penulis ucapkan kepada sahabat-sahabat terbaik, sehingga terselesaikan skripsi ini. Berbagai upaya telah dilakukan untuk menyempurnakan skripsi ini, namun penulis menyadari masih banyak sekali kekurangan baik dari segi isi maupun penulisannya. Untuk itu kritik dan saran yang bersifat membangun

sangat penulis harapkan sebagai kesempurnaan skripsi ini di masa yang akan datang. Akhirnya, hanya kepada Allah SWT, jualah penulis beserah diri, semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti dan semua pihak umum lainnya. Semoga kita selalu berada dalam keridhaan-Nya. *Aamiin Ya Rabbal A'lamiin.*

Banda Aceh, 24 Agustus 2020

  
(Imam Wahyu Wirahadi Syah Putra)



## ABSTRAK

Implementasi kebijakan subsidi pupuk merupakan kebijakan strategis untuk mendorong produksi dan produktivitas sektor pertanian. 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 secara komprehensif. Namun demikian, berbagai kebijakan tersebut belum mampu menjamin ketersediaan pupuk, masih sering terjadi kelangkaan pupuk. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji tentang implementasi kebijakan subsidi pupuk pada Lini IV tingkat pengecer yang kemudian diserahkan kepada petani melalui kelompok tani, dengan menggunakan 4 tepat (harga, jumlah, tempat, dan waktu) indikator keberhasilan implementasi kebijakan subsidi pupuk. Penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat dengan informan penelitian adalah Kepala Dinas Pertanian, petugas pertanian lapangan, pengecer pupuk bersubsidi, ketua kelompok tani, petani padi. Pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara, dokumentasi dan studi kepustakaan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan subsidi pupuk terdapat permasalahan penjualan pupuk bersubsidi diatas harga eceran pada tingkat pengecer. Sedangkan pada tingkat petani atau kelompok tani terdapat permasalahan penyusunan rencana kebutuhan kelompok yang terdapat data fiktif dan penggunaan pupuk bersubsidi yang tidak sesuai anjuran penggunaan pupuk berimbang. Kesimpulan dari penelitian ini membuktikan bahwa implementasi kebijakan subsidi pupuk di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat masih perlu penyempurnaan, sehingga kebijakan subsidi pupuk ini dapat berdampak langsung pada produksi dan produktivitas usaha tani dan kelestarian lingkungan.

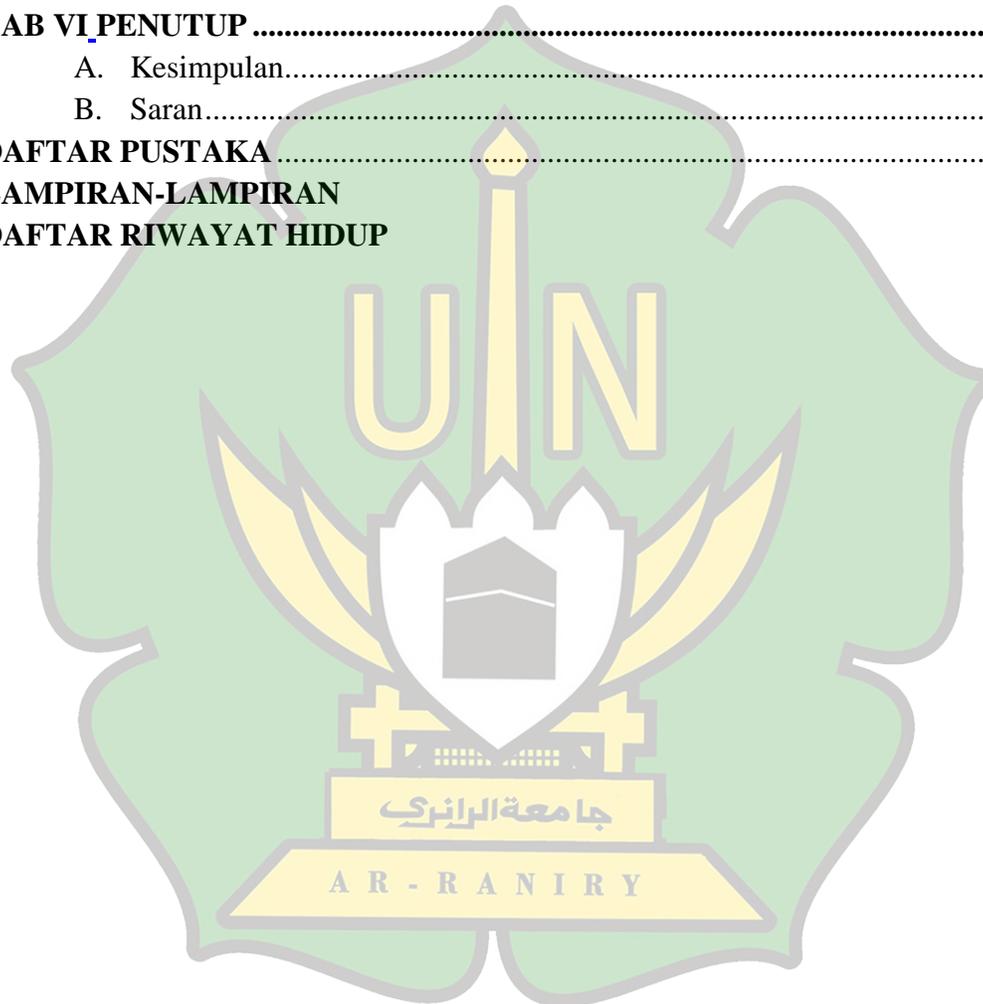
Kata Kunci : Kebijakan, Subsidi Pupuk, Implementasi, Petani

## DAFTAR ISI

<b>COVER</b>	
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b>	
<b>LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI</b>	
<b>KATA PENGANTAR</b>	
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN.....</b>	<b>xi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Penjelasan Istilah.....	10
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>14</b>
A. Penelitian Sebelumnya yang Relevan .....	14
B. Konsep Kebijakan Publik.....	18
1. Pengertian Kebijakan Publik .....	18
2. Manfaat Kebijakan Publik.....	20
3. Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik .....	22
4. Pengertian Kebijakan Sosial Menurut Para Ahli .....	23
5. Jenis-Jenis Kebijakan .....	26
6. Konsep Kebijakan Dalam Islam .....	28
C. Prinsip Pokok Implementasi Kebijakan yang Efektif .....	31
1. Pengertian Implementasi .....	31
2. Pengertian Efektivitas.....	33
3. Implementasi Kebijakan yang Efektif .....	34
D. Pupuk Sebagai Faktor Produktivitas Pertanian .....	40
E. Sekilas Tentang Kebijakan Subsidi Pupuk.....	43
1. Harga Eceran Tertinggi (HET).....	45
2. Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) .....	46
3. Alur Distribusi Subsidi Pupuk.....	49
4. Efektivitas Kebijakan Subsidi Pupuk .....	51
F. Konsep Kunci.....	54

<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>58</b>
A. Fokus dan Ruang Lingkup Penelitian .....	58
B. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	60
C. Informan Penelitian.....	63
D. Teknik Pengumpulan Data.....	64
1. Observasi (Non Partisipan).....	66
2. Wawancara (in depth interview) .....	69
3. Dokumentasi.....	71
4. Studi Kepustakaan.....	72
E. Teknik Pengolahan dan Analisis Data .....	73
1. Reduksi data .....	76
2. Penyajian data.....	77
3. Penarikan kesimpulan.....	78
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN.....</b>	<b>84</b>
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	84
B. Regulasi Kebijakan Subsidi Pupuk .....	90
C. Penyaluran Pupuk Bersubsidi.....	93
D. Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk di Kecamatan Secanggang ...	97
E. Kebijakan Subsidi Pupuk Pada Lini IV di Kecamatan Secanggang ....	106
1. Sosialisasi .....	106
2. Penyusunan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok).....	110
3. Pendistribusian Pupuk Bersubsidi .....	112
4. Pengawasan .....	115
5. Laporan.....	116
F. Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk di Kecamatan Secanggang ..	128
1. Tepat Harga .....	129
2. Tepat Jumlah .....	132
3. Tepat Tempat.....	138
4. Tepat Waktu .....	141
<b>BAB V PEMBAHASAN .....</b>	<b>148</b>
A. Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk Pada Petani Padi di Kecamatan Secanggang.....	148
1. Pendataan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) .....	148
2. Penyaluran dan Penggunaan Pupuk Bersubsidi .....	150
B. Analisis Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk di Kecamatan Secanggang.....	156

1. Pendataan RDKK .....	156
2. Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada masyarakat petani. ....	159
3. Volume penyaluran pupuk bersubsidi .....	166
4. Pengawasan pupuk bersubsidi .....	167
<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>170</b>
A. Kesimpulan.....	170
B. Saran.....	172
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>174</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN</b>	
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>	



## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Indikator Kinerja Utama Kementan 2015-2019.....	3
Tabel 2.1	Pengertian Kebijakan Sosial Menurut Para Ahli .....	26
Tabel 2.2	Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Tahun 2019.....	45
Tabel 2.3	Kriteria Indikator Empat Tepat.....	53
Tabel 3.1	Luas, Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk Dirinci Menurut Desa/Kelurahan Tahun 2019.....	59
Tabel 3.2	Informan Penelitian.....	63
Tabel 3.3	Instrumen Observasi .....	68
Tabel 4.1	Curah Hujan dan Banyaknya Hari Hujan Bulan Tahun 2019.....	85
Tabel 4.2	Luas Penggunaan Lahan di Kecamatan Secanggang Tahun 2019.....	86
Tabel 4.3	Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Tanaman Padi dan Palawija Dirinci Menurut Jenis Tanaman Tahun 2019 .....	87
Tabel 4.4	Luas Wilayah Kecamatan Secanggang, Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk Serta Jumlah Tenaga Kerja Bidang Pertanian Menurut Desa/Kelurahan 2018 .....	89
Tabel 4.5	Banyaknya Jumlah Sekolah/Sarana Pendidikan di Kecamatan Secanggang Tahun 2018 .....	90
Tabel 4.7	Regulasi Kebijakan Subsidi Pupuk .....	90
Tabel 4.8	Wilayah Kerja BPP, Jumlah Desa, Jumlah Kelompok Tani dan Jumlah Penyuluh Pertanian Per Kecamatan di Kabupaten Langkat.....	101
Tabel 4.9	Nama-Nama Kelompok Tani di Kelurahan/Desa Tanjung Ibus, Hinai Kiri, Kebun Kelapa dan Sungai Ular Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat.....	102
Tabel 4.10	Rekapitulasi Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) Kelurahan/Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa dan Tanjung Ibus pada Tahun 2020.....	112
Tabel 4.11	Selisih Harga Yang Ditetapkan Pemerintah Dengan Harga Aktual di Kecamatan Secanggang .....	130
Tabel 4.12	Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) Kelurahan Hinai Kiri Subsektor Tanaman Pangan Komoditas Padi Tahun 2020.....	136
Tabel 4.13	Hasil Penelitian Dengan Indikator Empat Tepat.....	147

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Metode Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle.....	40
Gambar 2.2 Alur Distribusi Kebijakan Pupuk Bersubsidi .....	50
Gambar 2.3 Kerangka Pemikiran Berdasarkan Teori Grindle. ....	56
Gambar 4.1 Skema Penyaluran Pupuk Subsidi Sektor Tanaman Pangan.....	95
Gambar 4.2 Pemetaan Skema Alur Distribusi Pupuk Bersubsidi .....	104
Gambar 4.3 Paket Teknologi Pemupukan Pada Padi Sawah. ....	109
Gambar 4.4 Sistem Penerapan Kebijakan Pupuk Bersubsidi Secara Tertutup di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat.....	127
Gambar 5.1 Alur distribusi pupuk bersubsidi yang diterapkan di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat.....	152



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sektor pertanian terus saja terpuruk, sehingga nasib petani tak kunjung sejahtera. Saat ini sekitar 60% kemiskinan terjadi di Indonesia berada pada pedesaan dan lebih dari 70% kemiskinan di pedesaan itu terkait dengan pertanian.<sup>1</sup> Kemiskinan di sektor pertanian bersumber pada kemiskinan dari para pelaku utama sektor ini, yakni para petani. Maka Renstra Kementerian Pertanian 2010-2014 dengan visi pembangunan pertanian sampai tahun 2025 adalah: “Terwujudnya sistem pertanian industrial berkelanjutan yang berdaya saing dan mampu menjamin ketahanan pangan dan kesejahteraan petani.”<sup>2</sup>

Karena itu, pemerintah melalui berbagai kebijakannya menjadikan sektor pertanian sebagai salah satu prioritas dalam pembangunan. Kebijakan pemerintah dalam meningkatkan ketahanan pangan diwujudkan dalam bentuk subsidi pupuk.<sup>3</sup> Subsidi pupuk ditujukan untuk meningkatkan daya beli petani terhadap pupuk demi meningkatkan produksi.

---

<sup>1</sup>Jangkung Handoyo Mulyo and Sugiyarto, ‘Ketahanan Pangan: Aspek Dan Kinerjanya’, in *Pertanian Terpadu Untuk Mendukung Kedaulatan Pangan Nasional*, ed. by Bambang Hendro Sunarminto (Yogyakarta: BPF, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, UGM, 2010), halm. 67–108.

<sup>2</sup>Kementan RI, Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2015 - 2019, Kementerian Pertanian RI, (Jakarta : Biro Perencanaan, 2014), halm. 167.

<sup>3</sup>Rofyanto Kurniawan dan Tri Wibowo, *Dinamika Kebijakan : Subsidi Pupuk & Ketahanan Pangan* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2017), halm. X. <<https://fiskal.kemenkeu.go.id/dw-konten-view.asp?id=20160927112742261370982>>.

Kebijakan subsidi pupuk merupakan salah satu kebijakan yang secara historis menjadi tulang punggung kebijakan subsidi bidang pertanian di Indonesia. Sejak program Bimbingan Massal (Bimas) dan Intensifikasi Massal (Inmas) dilaksanakan pada tahun 1969, pada Desember 1949 pemerintah menggabungkan Rencana Kasimo dan Rencana Wisaksono menjadi Rencana Kesejahteraan Istimewa, yang salah satu komponen yang diterapkan adalah penambahan hara kimiawi ke dalam tanah atau disebut pemupukan.<sup>4</sup>

Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi ditataniagakan dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan di penyalur resmi (pengecer) yang ditunjuk oleh distributor. Sasaran pengguna pupuk bersubsidi adalah petani yang mengusahakan lahan paling luas 2 (dua) hektar setiap musim tanam per keluarga petani.<sup>5</sup> Kebijakan ini bertujuan untuk meringankan beban petani dalam penyediaan dan penggunaan pupuk untuk usaha taninya, sehingga dapat meningkatkan produktivitas dan produksi komoditas pertanian guna mendukung ketahanan pangan nasional. Pada tahun 2015, produksi padi nasional mencapai lebih dari 70 juta ton, dan produktivitas mencapai 5,1 ton padi per hektar.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup>Achmad Suryana, Adang Agustian, dan Rangga Ditya Yofa, “*Alternatif Kebijakan Penyaluran Subsidi Pupuk Bagi Petani Pangan*,” *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*, . 14 No. 1, Juni 2016. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor, 2018), halm. 35 <<https://doi.org/10.21082/akp.v14n1.2016.35-54>>.

<sup>5</sup>Hafsah dan Sudaryanto, “*Usaha Tani dan Pendapatan Rumah Tangga Petani Padi : Studi Kasus di Persawahan DAS Brantas.*,” in *Ekonomi Padi dan Beras Indonesia*, ed. oleh Fagi AM Kasryno F, Pasandaran E (Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, 2004), halm. 225–252.

<sup>6</sup>Rofyanto Kurniawan dan Tri Wibowo, *Dinamika...*, halm. X.

Peningkatan Produksi padi tiap-tiap tahun dapat dilihat pada tabel 1.1 berikut.

**Tabel 1. 1. Indikator Kinerja Utama Kementan 2015-2019**

Indikator	Satuan	Baseline 2014	Baseline 2015	2016	2017	2018	2019	(%/thn)
Peningkatan produksi padi								
Produksi Padi	Juta ton	70,84	74,99	76,22	78,13	80,08	82,08	3,00

*Sumber: Kementan 2019<sup>7</sup>*

Tidak dapat dimungkiri bahwa kebijakan subsidi pupuk memberikan andil besar terhadap tingginya produktivitas padi di Indonesia. Kabupaten Langkat merupakan salah satu penghasil padi terbesar di Sumatera Utara. Kabupaten Langkat memiliki lahan sawah seluas 37.054 hektar, dengan jumlah produksi mencapai 224.947 ton. Sedangkan Kecamatan Secanggang merupakan kecamatan dengan produksi padi sawah terbesar di Kabupaten Langkat sebesar 84.324 ton pada luas panen 13.098 hektar dengan produktivitas 64, 38 Kw/Ha tahun 2019.<sup>8</sup>

Studi mengenai kebijakan subsidi pupuk ini penting dilakukan karena Indonesia merupakan negara berkembang dengan pertanian sebagai sumber pencaharian bagi mayoritas penduduknya. Di sisi lain, kebijakan subsidi pupuk juga dinilai tidak efektif dalam hal biaya, pencapaian target pertanian, kurang tepat waktu dan harga, bahkan cenderung mendorong penggunaan pupuk yang berlebihan.<sup>9</sup>

<sup>7</sup>Kementan RI, Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2015 - 2019, Kementerian Pertanian RI, 2014., halm. 171.

<sup>8</sup>Badan Pusat Statistik Kabupaten Langkat diakses melalui situs <<http://langkatkab.bps.go.id>> pada tanggal 30 September 2019.

<sup>9</sup>Wayan Susila, "Kebijakan Subsidi Pupuk: Ditinjau Kembali," *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pertanian*, 5, No.1 (2010), halm. 43–44. Dikutip dalam Iwan Hermawan, "Analisis

Ketika hara tanah ini menipis atau bahkan habis, tanaman tidak tumbuh sempurna atau bahkan tidak tumbuh sama sekali. Maka manusia modern berusaha menggantikan hara tersebut dengan pupuk-pupuk kimia hasil industri. Kandungan phosphor yang berlebihan dari penggunaan pupuk kimia menyebabkan tanah-tanah mengeras karena phosphor tidak larut dalam air. Demikian pula dengan kandungan nitrogen yang berlebihan dalam pupuk kimia justru membuat tanah kehilangan kesuburannya dalam jangka panjang.<sup>10</sup> Barangkali inilah salah satu bentuk kerusakan nyata jaman ini di darat akibat ulah tangan-tangan manusia yang disebutkan di surat Ar-Rum ayat 41 :

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ  
يَرْجِعُونَ

Artinya : *“Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar).”* (QS Ar-Rum 30 :41).<sup>11</sup>

Sekarang kita tentu ingin kembali ke jalan yang benar termasuk dalam urusan penggunaan pupuk dalam bertani ini. Agar kita tidak merusak tanah dan kesuburannya, agar bumi ini terus bisa mencukupi kebutuhan makanan untuk kita dan

---

Dampak Kebijakan Subsidi Pupuk Urea dan TSP Terhadap Produksi Padi dan Capaian Swasembada Pangan di Indonesia”, *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*, Vol. 5 No.1, Juni 2014, halm. 65 .

<sup>10</sup>Muhaimin Iqbal, “Pertanian Dalam Al-Qur’an (Bagian II)” <<http://www.geraidinar.com>> [diakses 30 September 2019].

<sup>11</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur’an dan Terjemahannya* (Jakarta: Rilis Grafika, 2009).

anak cucu serta ternak-ternak kita yang ujungnya juga untuk kita. Maka kebijakan penyediaan pupuk wajib memenuhi prinsip empat tepat, yaitu: tepat harga, tepat jumlah, tepat waktu, dan tepat jenis.<sup>12</sup>

Aspek efektivitas dan efisiensi implementasi kebijakan subsidi pupuk sudah menjadi perhatian setiap pemerintah di negeri ini, termasuk pemerintah Kabinet Kerja. Berbagai instansi pemerintah sudah melaksanakan kajian tentang hal ini, seperti Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan (2010), Bappenas (2011), dan Badan Pemeriksa Keuangan (2013). Ketiga laporan tersebut menengarai adanya ketidakefektifan dalam pelaksanaan kebijakan pemberian subsidi pupuk.<sup>13</sup>

Isu kelangkaan pupuk dan harga pupuk yang mahal masih tetap menjadi berita di setiap awal musim tanam. Isu ini sudah berlangsung lama seperti dilaporkan oleh Kariyasa et al.<sup>14</sup> Pada saat ini keluhan yang sering dilontarkan petani di antaranya adalah kelangkaan pupuk, pelaksanaan produksi dan distribusi pupuk tidak efisien, pupuk tidak sampai kepada sasaran penerima secara tepat sasaran, dan terjadi dualisme pasar yang dapat menciptakan *moral hazard*.

---

<sup>12</sup>“Konsideran dari Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 70/MPP/Kep/2/2003 tanggal 11 Februari 2003 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.”

<sup>13</sup>Suryana, Agustian, dan Yofa,dkk “*Alternatif Kebijakan Penyaluran Subsidi Pupuk Bagi Petani Pangan*” Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian, Vol. 14 No. 1, Juni 2016 Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor, halm 35.

<sup>14</sup>Irma Kurnia Adiningsih, “*Pengaruh Kebijakan Sektor Pertanian Terhadap Kesejahteraan Petani Padi di Indonesia. Tesis*” (Program Studi Magister Studi Kebijakan, Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, 2017) <<http://etd.repository.ugm.ac.id/>>., halm. 12.

Berdasarkan hasil observasi terdapat salah satu warga yang menjalankan usaha tani padi, Wagiman mengungkapkan kelangkaan pupuk subsidi ini kerap terjadi, salah satunya di Kelurahan Hinai Kiri Kecamatan Secanggang, Kabupaten Langkat Sumatera Utara, terutama di setiap awal musim tanam terpaksa petani harus membeli pupuk non subsidi di pengecer, setelah terjadi paceklik pada musim tahun lalu dikarenakan masalah kelangkaan pupuk, wagiman berharap dengan membeli pupuk non subsidi ini mampu menutupi kerugian musim tahun lalu. Kekurangan pupuk dapat mengakibatkan pertumbuhan tanaman menjadi tidak normal sehingga menurunkan hasil panen petani atau bahkan terjadi gagal panen. Gagal panen inilah yang selanjutnya menjadi ancaman terhadap ketahanan pangan dan lebih jauh lagi akan menurunkan tingkat pendapatan petani.<sup>15</sup>

Masalah yang dihadapi petani selanjutnya yaitu terkait dengan kondisi pasar yang belum berpihak kepada petani yang tersirat dalam ideologi pangan murah di Indonesia, dimana petani menjadi korban karena harga jual yang belum menguntungkan. Sementara, petani yang miskin harus ikhlas untuk lebih miskin, dengan harga murah yang diterimanya agar harga pangan terjangkau dan tetangga yang daya belinya terbatas tetap bisa makan.

Kondisi kemiskinan sektor pertanian dengan segala persoalannya tersebut, menjadi sebuah ironi apabila dikaitkan dengan serangkaian kebijakan yang telah ditempuh untuk menanganinya. Seharusnya, berbagai persoalan tersebut mampu

---

<sup>15</sup>Wagiman, ketua Kelompok Tani padi Sri Sumberjo Kecamatan Secanggang, Wawancara di Dusun Pasar Gunung, Kelurahan Hinai Kiri Kabupaten Langkat, Pada Senin, 26 September 2019.

ditangani dengan kebijakan yang diterapkan, namun persoalan tersebut masih belum terselesaikan hingga saat ini.

Pupuk memiliki peranan penting dan strategis dalam peningkatan produksi dan produktivitas pertanian. Oleh karena itu pemerintah terus mendorong penggunaan pupuk yang efisien melalui berbagai kebijakan meliputi aspek teknis, penyediaan dan distribusi maupun harga melalui subsidi.

Kebijakan subsidi dan distribusi pupuk yang telah diterapkan mulai dari tahap perencanaan kebutuhan, penetapan harga eceran tertinggi (HET), besaran subsidi hingga sistem distribusi ke pengguna pupuk 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 diantaranya kelangkaan pasokan pupuk yang menyebabkan harga *actual* melebihi HET, dan margin pemasaran lebih tinggi dari yang telah ditetapkan pemerintah.

Selain itu perencanaan alokasi kebutuhan pupuk yang belum sepenuhnya tepat, pengawasan yang belum maksimal, disparitas harga pupuk bersubsidi dan nonsubsidi yang cukup besar menyebabkan penyaluran pupuk bersubsidi masih belum tepat sasaran, kebocoran penyaluran pupuk bersubsidi masih sering ditemukan, sehingga menimbulkan kelangkaan dan harga pupuk melebihi HET.

Dengan mempertimbangkan isu kebijakan subsidi pupuk yang masih diperdebatkan dengan nilai subsidi sudah mencapai belasan triliun rupiah per tahun, maka untuk mengetahui dan mengungkapkan lebih mendalam mengenai bagaimana

kebijakan tersebut mampu memperbaiki tingkat kesejahteraan petani dan apa yang terjadi sebenarnya sehingga persoalan pupuk bersubsidi masih muncul hingga saat ini. Oleh karena itu, penelitian ini mengangkat judul penelitian **Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk Pada Petani Padi di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat, Sumatera Utara.**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjabaran dan penjelasan di atas maka dapat diambil batasan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan subsidi pupuk diterapkan pada Lini IV di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat ?
2. Bagaimana implementasi kebijakan subsidi pupuk berdasarkan empat tepat (harga, jumlah, tempat dan waktu) di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat ?
3. Bagaimana penggunaan pupuk bersubsidi pada masyarakat petani padi di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan subsidi pupuk diterapkan pada Lini IV di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat ?
2. Untuk mengetahui bagaimana realisasi implementasi kebijakan subsidi pupuk berdasarkan empat tepat (harga, jumlah, tempat dan waktu) di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat ?

3. Untuk mengetahui bagaimana penggunaan pupuk bersubsidi pada masyarakat petani padi di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat ?

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini baik secara teoritis maupun praktis. Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan secara umum, khususnya mengenai implementasi kebijakan subsidi pupuk pada petani padi sawah. Selanjutnya hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan kajian untuk pengembangan penelitian sejenis dan sebagai bahan untuk memberikan masukan kepada pemerintah terkait dengan kebijakan di sektor pertanian.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan dalam merancang sebuah kebijakan yang berorientasi pada kesejahteraan petani serta sebagai bahan informasi kepada masyarakat dan instansi terkait agar dalam melaksanakan kebijakan subsidi pupuk dapat terwujud dengan benar sesuai dengan Renstra Kementerian Pertanian dan mampu meningkatkan pembangunan dan kesejahteraan petani Indonesia terutama di Kecamatan Secanggang.

## E. Penjelasan Istilah

Agar istilah-istilah yang ada dalam penelitian ini tidak terjadi salah pengertian dari pokok pembahasan yang diteliti, maka penulis membatasi istilah tersebut sebagai berikut:

### 1. Implementasi

Implementasi dalam kamus umum Bahasa Indonesia memiliki dua arti yaitu: penerapan atau pelaksanaan. Sebagai pelaksana dari peraturan yang telah ada ke dalam tindakan di lapangan oleh para pelaksananya.<sup>16</sup> Implementasi menurut hemat penulis diartikan sebagai tindakan untuk menjalankan rencana yang telah dibuat. Proses pelaksanaannya berlangsung setelah jumlah tahapan seperti tahapan proses undang-undang yang kemudian *output* dalam bentuk pelaksanaan kebijakan.

Efektivitas implementasi dalam pengertian penulis menunjukkan pada taraf tercapainya hasil, yaitu suatu ukuran pencapaian target yang menunjukkan *output* realisasi dari yang seharusnya tercapai, dalam bahasa sederhana hal tersebut dapat dijelaskan bahwa efektivitas dari kebijakan subsidi pupuk adalah bila tujuan yang telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai atau dengan kata lain sasaran tercapai karena adanya proses kegiatan.

### 2. Kebijakan

---

<sup>16</sup>Abdul Wahab, Solikin, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), halm. 23.

*Oxford Learner's Pocket Dictionary* mendefinisikan kebijakan sebagai suatu perencanaan dari berbagai tindakan yang telah disetujui atau dipilih oleh partai politik, bisnis, dan lain-lain. Atau dapat dikatakan sebagai kontrak asuransi tertulis. Menurut Ealau dan Prewitt dalam Suharto, kebijakan adalah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari pihak yang membuatnya maupun pihak yang menaatinya (yang terkena kebijakan itu).<sup>17</sup> Kebijakan dalam penelitian ini, peneliti adalah ketetapan yang memuat berbagai prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

### 3. Subsidi

Menurut Nota Keuangan dan RAPBN 2014, subsidi merupakan alokasi anggaran yang disalurkan melalui perusahaan/lembaga yang memproduksi, menjual barang dan jasa, yang memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa, sehingga harga jualnya dapat dijangkau masyarakat.<sup>18</sup> Subsidi yang dimaksud adalah subsidi pupuk yang digunakan masyarakat petani padi.

### 4. Pupuk

---

<sup>17</sup>Edi Suharto, *Pembangunan, Kebijakan Sosial dan Pekerjaan Sosial : Spektrum Pemikiran* (Bandung: Lembaga Studi Pembangunan, 1997), halm. 34.

<sup>18</sup>Jeremi Sihombing, Sri Fajar Ayu, dan Hasman Hasyim, "Analisis Efektivitas Kebijakan Subsidi Pupuk dan Pengaruhnya Terhadap Produksi Padi :Desa Pancar Arga, Asahan," *Jurnal Pertanian Studi Agribisnis Universitas Sumatera Utara*, halm. 4..

Pupuk adalah bahan kimia atau organisme yang berperan dalam penyediaan unsur hara bagi keperluan tanaman secara langsung atau tidak langsung. Pupuk anorganik adalah pupuk hasil rekayasa secara kimia, fisika dan biologi, dan merupakan hasil industri pabrik pembuatan pupuk, sedangkan pupuk organik diartikan sebagai pupuk yang sebagian besar atau seluruhnya terdiri dari bahan organik yang berasal dari tanaman dan/atau hewan yang telah melalui proses rekayasa, dapat berbentuk padat atau cair yang digunakan untuk mensuplai badan organik, memperbaiki sifat fisik, kimia dan biologi tanah.<sup>19</sup> Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pupuk adalah penyubur tanaman yang ditambahkan ke dalam tanah untuk menyediakan senyawaan unsur yang diperlukan oleh tanah.<sup>20</sup>

Pupuk yang peneliti maksud adalah Pupuk yang bersubsidi menurut Keputusan Menteri Pertanian No: 04/Kpts/RC.210/B/02/2019 merupakan pupuk yang pengadaan dan penyalurannya ditataniagakan dan ditetapkan dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat petani. Jenis pupuk bersubsidi yaitu, pupuk (Urea, Superphos, ZA, NPK) dan pupuk Organik. Pupuk bersubsidi ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2005.

---

<sup>19</sup>Pasal 1 peraturan Menteri Pertanian Nomor 06/Permentan/SR.130/2/2018.

<sup>20</sup>Sihombing, Ayu, dan Hasyim. *Analisis...*, halm.4.

## 5. Petani

Petani adalah warga negara Indonesia perseorangan dan/atau serta keluarganya yang melakukan usaha tani di bidang tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan dan/atau budidaya ikan.<sup>21</sup> Petani yang peneliti maksud adalah warga di Kecamatan Secanggang yang memiliki usaha tani padi dengan menggunakan pupuk bersubsidi yang diberikan pemerintah.

## 6. Padi

Padi memiliki nama lain *Oryza Sativa*. Bahan makanan ini merupakan jenis makanan pokok bagi sebagian besar masyarakat Indonesia. Padi merupakan salah satu tanaman budidaya terpenting dalam peradaban. Semakin lama jumlah penduduk di Indonesia semakin meningkat dan tentu saja kebutuhan pangan akan semakin meningkat juga.<sup>22</sup> Padi dimaksud peneliti adalah padi yang mengalami fase pertumbuhan hingga vegetatif dan reproduktif tanaman padi menjadi gabah dan diproses untuk menjadi beras.

---

<sup>21</sup>Keputusan Menteri Pertanian R.I No. 04/Kpts/RC.210/B/2019 tentang Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi 2019, halm. 4.

<sup>22</sup>Windi Eka Pratiwi, “Pengaruh Pemberian Boron Terhadap Pertumbuhan Tiga Varietas Tanaman Padi (*Oryza sativa*)”Skripsi. (Online). (Fakultas Pertanian, Universitas Lampung, 2019) <<http://digilib.unila.ac.id>> pada 21 Oktober 2019, halm. 10.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Penelitian Sebelumnya yang Relevan

Penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini diantaranya sebagai berikut; *Pertama*, Penelitian tesis oleh Irma yang berjudul “Pengaruh Kebijakan Sektor Pertanian Terhadap Kesejahteraan Petani Padi di Indonesia,” penelitiannya dilatar belakangi oleh adanya berbagai upaya pemerintah dalam peningkatan kesejahteraan petani melalui serangkaian kebijakan pembangunan pertanian. Namun, kemiskinan sektor pertanian masih menjadi persoalan yang dihadapi oleh pemerintah hingga saat ini. Beberapa kebijakan yang diimplementasikan pemerintah tersebut diantaranya yaitu kebijakan input pertanian berupa kebijakan subsidi pupuk, dan kebijakan output pertanian yang berupa kebijakan harga pembelian pemerintah. Penelitiannya bertujuan untuk menjelaskan tentang pengaruh kebijakan input sektor pertanian terhadap produksi padi, pengaruh produksi padi dan harga pembelian pemerintah (HPP) gabah kering panen (GKP) di tingkat petani (kebijakan output) terhadap harga GKP di tingkat petani, pengaruh kebijakan output, serta harga GKP di tingkat petani terhadap indeks harga yang diterima petani padi (sebagai salah satu indikator kesejahteraan petani padi), pengaruh kebijakan input dan kebijakan output, serta harga GKP di tingkat petani terhadap nilai tukar petani subsektor tanaman pangan (sebagai salah satu indikator kesejahteraan petani). Penelitiannya dianalisis secara panel yang terdiri dari 21 provinsi terpilih pada kurun waktu tahun 2011 hingga tahun 2015. Hasil Penelitiannya membuktikan bahwa Produksi padi dipengaruhi oleh luas

lahan sawah dan harga eceran tertinggi (HET) pupuk urea, harga gabah kering panen (GKP) di tingkat petani dipengaruhi oleh kebijakan harga pembelian pemerintah (HPP) gabah kering panen (GKP) di tingkat petani dan kebijakan perlindungan lahan, subsidi pupuk dan harga pembelian pemerintah masih mampu meningkatkan kesejahteraan petani meskipun pada tataran implementasinya masih mengalami kendala.<sup>23</sup>

Terdapat kesamaan penelitian yang telah dilakukan oleh *Irma* dengan penelitian ini, yaitu adanya objek yang diteliti kebijakan input adalah berupa kebijakan subsidi pupuk, kemudian penelitian ini hanya terfokus pada penerapan kebijakan input tersebut. Akan tetapi, terdapat perbedaan pada tesis *Irma* yang melakukan penelitian secara data panel dengan runtut waktu 2011-2015 dengan objek penelitian yang luas. Sedangkan penelitian ini menggunakan teknik analisis pendekatan deskriptif kualitatif yang bersifat deskriptif dan terfokus pada satu lokasi penelitian di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat.

*Kedua*, Penelitian yang dilakukan oleh Dewi Ratna Sjari Manaf, tesis ini menganalisis apakah kebijakan subsidi harga pupuk dalam jangka panjang dapat mendorong kontinuitas peningkatan produksi secara umum, serta menjelaskan dampak subsidi harga pupuk terhadap distribusi pendapatan di sektor pertanian, selanjutnya menganalisis alur kebijakan yang paling efektif dalam upaya meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani melalui subsidi harga pupuk.

---

<sup>23</sup>Adiningsih. Diakses pada tanggal 12 Juni 2019.

Penelitiannya menggunakan metode analisis sistem neraca sosial ekonomi Indonesia tahun 1995. Hasil dari penelitiannya menunjukkan dengan semakin menurunnya produktivitas lahan antara lain akibat harga pupuk yang tinggi, serta semakin sedikitnya waktu yang digunakan rumahtangga petani untuk usaha taninya, semakin menekan produktivitas bahan pangan secara nasional.<sup>24</sup>

Terdapat perbedaan antara penelitian yang telah dilakukan oleh *Dewi Ratna Sjari Manaf* dengan penelitian ini. Pada tesisnya terfokus pada analisis kebijakan subsidi harga pupuk dalam jangka panjang dapat mendorong kontinuitas peningkatan produksi secara umum dengan metode analisis sistem neraca sosial ekonomi. Sedangkan penelitian ini adalah mengkaji kebijakan subsidi pupuk tentang penerapannya pada masyarakat petani padi dengan pendekatan penelitian kualitatif.

*Ketiga*, Selanjutnya penelitian skripsi yang berjudul “Analisis Efektivitas Kebijakan Subsidi Pupuk dan Pengaruhnya Terhadap Produksi Padi.” dilakukan oleh Jeremia Sihombing, penelitiannya mengkaji hubungan keefektifan kebijakan subsidi pupuk dengan tingkat aplikasi jumlah pupuk dan hubungan tingkat aplikasi jumlah pupuk dengan produksi padi. Dengan metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif dan kuantitatif, serta metode uji *chi square*. Metode uji *chi square* digunakan untuk melihat hubungan keefektifan kebijakan subsidi pupuk dengan tingkat aplikasi jumlah pupuk dan hubungan tingkat aplikasi jumlah pupuk dengan produksi padi. Hasil penelitiannya tersebut menunjukkan ada hubungan yang

---

<sup>24</sup>Dewi Ratna Sjari Manaf, “Pengaruh Subsidi Harga Pupuk Terhadap Pendapatan Petani : Analisis Sistem Neraca Sosial Ekonomi” (Bogor : Pascasarjana ITB, 2000).

nyata antara keefektifan subsidi pupuk dengan tingkat aplikasi jumlah pupuk dan hubungan tingkat aplikasi jumlah pupuk dengan produksi padi.<sup>25</sup>

Terdapat perbedaan antara penelitian yang telah dilakukan oleh *Jeremia Sihombing* dengan penelitian ini. Perbedaannya yaitu memfokuskan pada hubungan keefektifan kebijakan subsidi pupuk dengan tingkat aplikasi jumlah pupuk dan produksi padi. Sedangkan penelitian ini yaitu terfokus pada implementasinya kebijakan subsidi pupuk yang diterapkan di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat.

Adapun perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah bahwa pada penelitian ini implementasi kebijakan subsidi pupuk yang dilakukan mengambil lokasi di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat dengan menggunakan pendekatan berdasarkan Teori Merilee S. Grindle dan fokus pada lini IV tingkat petani atau kelompok tani padi dengan pendekatan kualitatif deskriptif tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana kebijakan subsidi pupuk diterapkan pada lini IV, untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan subsidi pupuk pada tingkat petani atau kelompok tani, dan untuk mengetahui bagaimana penggunaan pupuk bersubsidi pada masyarakat petani padi di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat?

---

<sup>25</sup>Jeremia Sihombing, “Analisis Efektivitas Kebijakan Subsidi Pupuk dan Pengaruhnya Terhadap Produksi Padi” (Fakultas Pertanian Universitas Sumatera Utara, 2018) <<http://repository.usu.ac.id/handle/123456789/12573>>. Diakses pada tanggal 15 Juni 2019.

## B. Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik lahir untuk menjawab berbagai permasalahan yang terjadi dalam masyarakat. Fungsi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah ini dimaksudkan untuk menjadi pijakan dan pedoman bagi semua kalangan, guna menyelesaikan permasalahan yang ada, sehingga keamanan dan kesejahteraan masyarakat dapat diwujudkan. Oleh sebab itu, penelitian ini akan menguraikan secara mendalam mengenai konsep kebijakan publik.

### 1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrumen pemerintahan, bukan saja dalam arti Government yang hanya menyangkut aparatur Negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik.<sup>26</sup>

Kebijakan dapat diartikan sebagai aturan dalam bentuk tertulis dan keputusan resmi suatu organisasi yang mengatur segala aspek kehidupan manusia, baik dalam lingkup public maupun privat. Tujuan kebijakan adalah mengintegrasikan pengetahuan kedalam suatu disiplin yang menyeluruh untuk

---

<sup>26</sup>Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik* (Bandung: CV Alfabeta, 2008). halm. 34.

menganalisis pilihan public dan pengambilan keputusan sehingga ia ikut berperan dalam demokratisasi masyarakat.<sup>27</sup> .

Adapun menurut Titmuss mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan pada tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan senantiasa berorientasi pada masalah dan berorientasi pada tindakan.<sup>28</sup> Secara umum Kebijakan digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya pejabat, kelompok, ataupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Kebijakan Publik merupakan suatu aturan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai persoalan dan isu-isu yang ada dan berkembang di masyarakat. Kebijakan publik juga merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan pilihan tindakan tertentu untuk tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan tindakan tertentu.

Menurut Nugroho R kebijakan publik dalam kepustakaan internasional disebut sebagai *public policy*, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku memikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang

---

<sup>27</sup>Rahayu Kusuma Dewi, *Studi Analisis Kebijakan* (Jakarta: Pustaka Setia, 2016). Halm. 15

<sup>28</sup>Edi Suharto, *Kebijakan ...*, halm. 35.

dilakukan dan sanksi dijatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi.<sup>29</sup>

Kebijakan Publik mempunyai tujuan yaitu memperoleh nilai-nilai publik, baik yang berkaitan dengan *Public Goods* maupun *Public Service*. Nilai-nilai tersebut sangat dibutuhkan oleh publik untuk meningkatkan kualitas hidup, baik fisik maupun nonfisik, kebijakan ini sangat dibutuhkan dalam konteks alokasi, distribusi regulasi, dan stabilisasi.<sup>30</sup>

Berdasarkan pengertian di atas tentang kebijakan publik, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah berupa tindakan-tindakan yang akan dilaksanakan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi dalam masyarakat. Kebijakan publik baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai tujuan tertentu, serta ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

## **2. Manfaat Kebijakan Publik**

Setiap kegiatan yang dilakukan pemerintah tentunya memiliki manfaat untuk kesejahteraan rakyat. Begitu juga halnya dengan kebijakan publik, yang memiliki manfaat cukup banyak. Berikut penelitian ini menguraikan manfaat yang akan diterima baik oleh pemerintah maupun masyarakat.

---

<sup>29</sup>Anderson James E, *public Policy Making. Second Edition* (Chicago: Holt, Rinehart and Winston, 2001)., halm. 63.

<sup>30</sup>Rusdiati Rumiah et al., "PROGRAM PENGEMBANGAN INDUSTRI KREATIF ANIMASI DI KOTA CIMAHI," *Journal of Public Administration*, 2019 <<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>>., halm. 31.

Pelaksanaan kebijakan publik pada umumnya berorientasi kepada masyarakat, ada tiga hal yang tidak boleh hilang dari masyarakat sebagai sasaran kebijakan publik, yaitu:

- a. Bahwa tujuan kebijakan secara umum adalah untuk menjadikan rakyat berdaya. Berdaya artinya mempunyai kemampuan untuk membangun diri sendiri (secara individual maupun kelompok), dengan meminimalkan ketergantungan pada uluran tangan pemerintah.
- b. Mengingat kemerosotan yang terjadi di suatu bangsa khususnya di Indonesia sendiri saat ini, disebabkan karena masyarakatnya tidak memiliki daya dan kemampuan, tetapi daya dan kemampuan dituntut untuk hidup di zaman era-globalisasi. Kebijakan subsidi, proteksi, tidak responsive pasar, kurang mengakomodasi desakan demokrasi, curiga kepada *civil society* dan sejenisnya adalah kebijakan yang tidak kontekstual.
- c. Sesuai dengan sumber daya yang dimiliki. Tujuan strategis ini setara dengan prinsip pengelolaan manajemen, yakni optimalisasi risorsis atau sumber daya.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup>Riant Nugroho Dwidjowijoto, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004). halm. 266.

### 3. Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik

Kebijakan sosial adalah salah satu bentuk dari kebijakan publik. Kebijakan sosial merupakan ketetapan pemerintah yang dibuat untuk merespon isu-isu yang bersifat publik, yakni mengatasi masalah sosial atau memenuhi kebutuhan masyarakat banyak.<sup>32</sup> Kebijakan sosial adalah bagian dari kebijakan publik, dalam artian bahwa kebijakan publik adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional.<sup>33</sup>

Istilah kebijakan sosial diartikan sebagai kebijakan yang menyangkut aspek sosial dalam pengertian spesifik, yakni yang menyangkut bidang kesejahteraan sosial. Pengertian kesejahteraan sosial seperti ini selaras dengan pengertian perencanaan sosial sebagaimana dikemukakan oleh Conyers. Menurut Conyers perencanaan sosial adalah perundang-undangan tentang pelayanan kesejahteraan sosial yang pertama kali muncul di Eropa Barat dan Amerika Utara. Sehingga meskipun pengertian perencanaan sosial diintegrasikan secara meluas, di masyarakat Barat berkembang anggapan bahwa perencanaan sosial senantiasa berkaitan erat dengan perencanaan kesejahteraan sosial.<sup>34</sup>

Edi Suharto menyatakan bahwa kebijakan sosial adalah kebijakan yang menyangkut aspek sosial yaitu yang menyangkut bidang kesejahteraan sosial. Kebijakan Sosial adalah suatu perencanaan pemerintah yang akan dilakukan untuk mencapai kesejahteraan sosial warga negaranya, baik berupa program-program jaminan sosial maupun peraturan-peraturan yang mengarah kepada

---

<sup>32</sup>Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. halm.1.

<sup>33</sup>Riant Nugroho Dwidjowijoto, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003).Halm. 51-52.

<sup>34</sup>Diana Conyers, "Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga," in *Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*, ed. oleh Edi Suharto (Bandung: Alfabeta, 2005), hal. 9–10.

peningkatan kesejahteraan sosial. Sedangkan peningkatan usaha kesejahteraan sosial adalah sebuah proses. Sistem kegiatan dan pelayanan kesejahteraan sosial untuk meningkatkan kualitas hidup individu, kelompok, dan masyarakat yang dilaksanakan oleh, Pemerintah Kabupaten/Kota, lembaga, dan atau badan sosial lainnya.<sup>35</sup>

Pelaksanaan peningkatan kesejahteraan sosial merupakan upaya langsung, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.<sup>36</sup> Dalam upaya pemerintah meningkatkan kesejahteraan warga dibuatlah suatu kebijakan sosial berupa peraturan-peraturan guna membantu pemenuhan kebutuhan dasar warga.

#### **4. Pengertian Kebijakan Sosial Menurut Para Ahli**

Ada beberapa pengertian kebijakan menurut para ahli yang akan peneliti paparkan dalam penelitian ini yaitu :

Menurut Magill Kebijakan sosial merupakan bagian dari kebijakan publik. Kebijakan publik meliputi semua kebijakan yang berasal dari pemerintah, seperti ekonomi, transportasi, komunikasi, pertahanan keamanan (militer), serta fasilitas-fasilitas umum lainnya, (air bersih, listrik). Kebijakan sosial

---

<sup>35</sup>Rahmalia Rahmalia dan Teuku Zulyadi, "PERFORMANCE IN PUBLIC: INTERPERSONAL COMMUNICATION OF BEGGAR," *Jurnal Ilmiah Islam Futura*, 19.1 (2019), 49 <<https://doi.org/10.22373/jiif.v19i1.4912>>., halm. 57.

<sup>36</sup> *Ibid.*

merupakan suatu tipe kebijakan publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan sosial.<sup>37</sup>

Definisi yang dikemukakan oleh Magill di atas masih definisi yang umum dan hanya mengatakan bahwa kebijakan sosial adalah sebagian dari kebijakan publik, sedangkan Marshall mendefinisikan kebijakan sosial sebagai berikut:

Menurut Marshall Kebijakan sosial adalah kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan tindakan yang memiliki dampak langsung terhadap kesejahteraan warga negara melalui dampak langsung terhadap kesejahteraan warga negara melalui penyediaan pelayanan sosial atau bantuan keuangan.<sup>38</sup>

Pendapat Rein mengenai kebijakan sosial adalah perencanaan untuk mengatasi biaya-biaya sosial, peningkatan pemerataan, dan pendistribusian pelayanan dan bantuan sosial.<sup>39</sup> Definisi ini lebih mengarah pada penerapan suatu program yang dibuat oleh pemerintah. Tidak jauh dari pendapat Rein, Menurut Huttman Kebijakan Sosial adalah strategi-strategi, tindakan-tindakan atau rencana-rencana untuk mengatasi masalah sosial dan memenuhi kebutuhan sosial.<sup>40</sup>

Menurut Spicker Kebijakan sosial adalah kebijakan yang berkaitan dengan kesejahteraan (*welfare*), baik dalam arti luas, yang menyangkut kualitas hidup manusia, maupun dalam arti sempit, yang menunjukkan pada

---

<sup>37</sup>Miftachul Huda, *Pekerja Sosial Dalam Kesejahteraan Sosial Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009). halm. 85.

<sup>38</sup>Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial* (Bandung: Alfabeta, 2005). Halm 10.

<sup>39</sup>Suharto, *Analisis Kebijakan Publik...* Halm.12

<sup>40</sup>*Ibid.*, halm. 14.

beberapa jenis pemberian pelayanan kolektif tertentu guna melindungi kesejahteraan rakyat.<sup>41</sup>

Spiker menekankan kesejahteraan (*welfare*) dalam definisi kebijakan sosial, menurut tokoh ini kebijakan sosial sangat berkaitan dengan kesejahteraan sosial baik dalam arti luas maupun arti sempit. Sedangkan Hill memaparkan Kebijakan sosial adalah studi mengenai peranan pemerintah dalam kaitannya dengan peningkatan kesejahteraan.<sup>42</sup>

Dari beberapa definisi yang diungkapkan dari para ahli di dapat disimpulkan bahwa kebijakan sosial merupakan bagian dari kebijakan publik (*Public Policy*) yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan sosial yaitu yang berkaitan dengan tindakan yang memiliki dampak langsung terhadap kesejahteraan warga negara melalui penyediaan layanan sosial atau bantuan keuangan juga perencanaan untuk mengatasi biaya-biaya sosial, peningkatan pemerataan, pendistribusian pelayanan dan bantuan sosial.

Kebijakan sosial adalah strategi-strategi, tindakan-tindakan atau rencana-rencana untuk mengatasi masalah sosial dan memenuhi kebutuhan yang berkaitan dengan kesejahteraan (*welfare*), baik dalam arti luas, yang menyangkut kualitas hidup manusia, maupun dalam arti sempit, yang menunjukkan pada beberapa jenis pemberian pelayanan kolektif tertentu guna

---

<sup>41</sup>Huda, *Pekerja Sosial*..., halm. 85.

<sup>42</sup> *Ibid.*, Halm. 90.

melindungi kesejahteraan rakyat dan studi mengenai peranan negara dalam kaitannya dengan kesejahteraan warga.

**Tabel 2. 1. Pengertian Kebijakan Sosial Menurut Para Ahli**

No. Pakar/Ahli	Definisi
1. Magill	Kebijakan sosial merupakan bagian dari kebijakan publik. Kebijakan publik meliputi semua kebijakan yang berasal dari pemerintah, seperti ekonomi, transportasi, komunikasi, pertahanan keamanan (militer), serta fasilitas-fasilitas umum lainnya, (air bersih, listrik). Kebijakan sosial merupakan suatu tipe kebijakan publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan sosial.
2. Marshall	Kebijakan sosial adalah kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan tindakan yang memiliki dampak langsung terhadap kesejahteraan warga negara melalui dampak langsung terhadap kesejahteraan warna negara melalui penyediaan pelayanan sosial atau bantuan keuangan.
3. Rein	Perencanaan untuk mengatasi biaya-biaya sosial, peningkatan pemerataan, dan pendistribusian pelayanan dan bantuan sosial.
4. Huttaman	Kebijakan Sosial adalah strategi-strategi, tindakan-tindakan atau rencana-rencana untuk mengatasi masalah sosial dan memenuhi kebutuhan sosial
5. Spicker	Kebijakan sosial adalah studi mengenai peranan negara dalam kaitannya dengan kesejahteraan warga
6. Hill	Kebijakan sosial adalah studi mengenai peranan negara dalam kaitannya dengan kesejahteraan warga

*Sumber:* Data diolah

## 5. Jenis-Jenis Kebijakan

James Anderson mengkategorikan kebijakan kedalam kategori sebagai berikut: (a) Kebijakan substantif vs kebijakan prosedural. Kebijakan substantif adalah kebijakan apa yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan. (b) kebijakan distributive vs kebijakan regulator vs

kebijakan re-distributive. Kebijakan distribusi menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau segmen masyarakat tertentu atau individu. Kebijakan regulatori adalah kebijakan yang berupa pembatasan atau larangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan kebijakan redistributif adalah kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, kepemilikan atau hak-hak di antara berbagai kelompok dalam masyarakat. (c) kebijakan material vs kebijakan simbolis. Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumberdaya konkrit pada kelompok sasaran. Kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran. (d) kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*publik goods*) dan barang privat (*privat goods*) kebijakan *publik goods* adalah kebijakan yang bertujuan mengatur pemberian barang dan pelayanan publik. Sedangkan kebijakan yang berhubungan dengan *privat goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang pelayanan untuk pasar bebas.<sup>43</sup>

Kebijakan yang bersangkutan dengan penelitian ini adalah jenis kebijakan yang ada pada poin pertama yaitu, kebijakan substantif vs kebijakan prosedural. Kebijakan substantif adalah kebijakan apa yang menyangkut apa yang akan dilakukan pemerintah. Seperti kebijakan Raskin (beras untuk orang miskin), kebijakan subsidi bahan bakar minyak (BBM) dan seperti kebijakan subsidi

---

<sup>43</sup>Anderson James, "Pengantar Kebijakan Publik," in *Analisis Kebijakan Publik, Konsep Teori Dan Aplikasi*, ed. oleh Subarsono (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), halm. 99.

pupuk. Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana proses kebijakan substantive tersebut dapat berjalan. Yaitu kebijakan yang berisi tentang bagaimana kriteria seseorang petani dikatakan dapat menerima pupuk subsidi hingga harga dan proses penyalurannya.

## 6. Kebijakan Dalam Islam

Menurut pengertian yang telah peneliti jelaskan terkait pengertian kebijakan publik yang merupakan suatu ketetapan dari pemerintah atau pemimpin yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak, oleh karena itu kepemimpinanlah yang perlu dikaji di sini. Kepemimpinan mengakomodasi aspirasi rakyat adalah keharusan pemimpin dalam mengemban amanah rakyat seseorang pemimpin harus menyuarakan aspirasi rakyatnya, agar kepentingan mereka terpenuhi sehingga akan dapat tercapai pembangunan untuk menuju masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur.<sup>44</sup> Oleh Karena itu untuk mengetahui apa dan bagaimana aspirasi masyarakatnya pemimpin harus mengedepankan musyawarah dalam pengambilan keputusan.

Pemimpin seharusnya selalu bermusyawarah dalam setiap mengambil sikap dan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak. Semua permasalahan dipecahkan atau diselesaikan dengan musyawarah karena dengan cara ini di samping rakyat dapat terakomodasi juga akan menghasilkan

---

<sup>44</sup> Mahmud Sya'roni, *Cermin Kehidupan Rasulullah Sebuah Refleksi Akhlak Nabi Muhammad SAW* (Semarang: Aneka Ilmu, 2006), halm. 390.

keputusan yang bijaksana.<sup>45</sup> Seperti firman Allah dalam Al-Qur'an surat As-Syura :38.

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

Artinya : *“Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka. (QS Asy-Syura: 38).*

Allah menyeru hambaNYA untuk mengambil keputusan dengan cara mufakat dan musyawarah. Di balik hal-hal yang harus dilakukan oleh pemerintah atau pemimpin tidak luput pula dari keharusan rakyat-rakyatnya untuk patuh terhadap pemimpin dan peraturan-peraturan yang telah dibuat dengan begitu suatu kebijakan akan tercapai dan sesuai dengan tujuannya.

Kehidupan didalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara akan dapat berjalan dengan baik apabila ada pemimpinnya. Kepemimpinan suatu bangsa tidak akan berjalan dengan tertib dan teratur apabila tanpa kerja sama yang baik antara pemimpin dan rakyat.<sup>46</sup> Pemimpin juga harus mampu meyakinkan bahwa kebijakan-kebijakan yang diambil adalah untuk kebaikan bersama dengan memberikan bukti-bukti yang nyata tanpa mengecewakan.

---

<sup>45</sup> Sya'roni.

<sup>46</sup> Sya'roni., halm. 393.

Pemimpin harus mampu menjelaskan tujuan masa depan kepada para pengikut dengan gambaran yang menarik. Hal ini diperlukan agar membuat para pengikut optimis dan teguh dalam menghadapi cobaan, tetap loyal kepada kelompok mereka, bersemangat dalam melaksanakan tugas-tugas yang diamanahkan kepada mereka, serta konsisten dengan tujuan-tujuan bersama. Pemimpin tidak harus seorang diri membentuk visi. Ia dapat mengikutsertakan para pengikut. Visi juga terkadang terbentuk dari metode yang mereka bawa atau yang mereka warisi dari pendahulu mereka.<sup>47</sup>

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya : “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat*”. (QS An-Nisa: 58).

Ayat di atas menjelaskan bahwa pemimpin juga diwajibkan adil kepada orang yang dipimpinnya dan selalu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya.

---

<sup>47</sup> Faisal Umar Basyarahil dan Thariq A-Suwidan, *Melahirkan Pemimpin Masa Depan* (Jakarta: Gema Insani, 2005)., halm. 94.

## C. Prinsip Pokok Implementasi Kebijakan yang Efektif

### 1. Pengertian Implementasi

Implementasi dalam kamus Umum bahasa Indonesia diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan.<sup>48</sup> Implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan suatu kebijakan.<sup>49</sup> Dalam prakteknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Untuk melukis kerumitan dalam proses implementasi tersebut dapat dilihat pada pernyataan yang dikemukakan oleh ahli-ahli studi kebijakan pada tabel 2.1. Pengertian Kebijakan Menurut Para Ahli.

Definisi implementasi sering berubah-ubah dengan banyaknya perkembangan implementasi itu sendiri, menurut Purwanto dan Sulistyastuti, implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan.<sup>50</sup> Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan

---

<sup>48</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Ed,3, Cet,2 (Jakarta: Balai Pustaka, 2002)., halm. 143.

<sup>49</sup>Zainal Said. Abidin, *Kebijakan Publik* (Jakarta: Suara Bebas, 2006), halm. 29.

<sup>50</sup>Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan* (Jakarta: Bumi Aksara, 1991), halm. 20.

untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.<sup>51</sup>

Pressman dan Wildavsky, seperti yang dikutip oleh Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti, implementasi dimaknai dengan beberapa kata kunci sebagai berikut: untuk menjalankan kebijakan (*to carry out*), untuk memenuhi sebagaimana janji-janji yang dinyatakan dalam dokumen kebijakan (*to fulfill*), untuk menghasilkan *output*, sebagaimana yang dinyatakan dalam tujuan kebijakan (*to produce*), untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan dalam tujuan kebijakan (*to complete*).<sup>52</sup>

Dari pengertian-pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada mekanisme suatu sistem. Berdasarkan pendapat para ahli di atas maka dapat disimpulkan implementasi adalah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktivitas dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu, implementasi melahirkan suatu kebijakan-kebijakan dalam melakukan perubahan terhadap suatu pembelajaran dan memperoleh hasil yang diharapkan.

---

<sup>51</sup>Guntur Setiawan, *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan* (Jakarta: Balai Pustaka, 2004), halm. 39.

<sup>52</sup>Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti, *Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, (Yogyakarta: Gava Media, 2012)., halm. 20.

## 2. Pengertian Efektivitas

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Efektivitas berasal dari kata, efektif yang berarti ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesamaannya, manfaatnya, dapat membawa hasil, berguna, mulai berlaku, dampaknya).<sup>53</sup> Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan. Disebut efektif apabila tercapai tujuan maupun sasaran seperti yang telah ditentukan.<sup>54</sup>

Dalam hal ini, efektivitas merupakan pencapaian tujuan melalui pemanfaatan sumber daya yang dimiliki secara efisien, ditinjau dari sisi masukan (*input*), proses, maupun keluaran (*output*). Sesuatu dikatakan efisien apabila dikerjakan dengan benar dan sesuai dengan prosedur, sedangkan dikatakan efektif bila kegiatan tersebut dilaksanakan dengan benar dan memberikan hasil yang bermanfaat.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup>Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, "Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua," *Balai Pustaka*, 2003. halm. 250.

<sup>54</sup>Iga Rosalina, "Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Pada Kelompok Pinjaman Bergulir Di Desa Mantren Kec Karangrejo Kabupaten Madetaan," *Jurnal Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat*, 01.No. 01 (2014), halm. 3.

<sup>55</sup> *Ibid.*, halm.4.

Efektivitas pada implementasi kebijakan subsidi dalam penelitian ini menunjukkan pada taraf tercapainya hasil, yaitu suatu ukuran pencapaian target yang menunjukkan output realisasi dari yang seharusnya tercapai, dalam bahasa sederhana hal tersebut dapat dijelaskan bahwa efektivitas dari kebijakan subsidi pupuk adalah bila tujuan yang telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai atau dengan kata lain sasaran tercapai karena adanya proses kegiatan.

### **3. Implementasi Kebijakan yang Efektif**

Menurut Rahayu, ada lima prinsip penting dalam implementasi kebijakan yang efektif, yaitu sebagai berikut;<sup>56</sup>

*Pertama*, ketepatan kebijakan ini dinilai dari hal-hal berikut. Sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memegang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Pertanyaan selanjutnya adalah apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan ? selanjutnya, apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai wewenang (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan ?

*Kedua*, pelaksana kebijakan yang tepat. Aktor implementasi kebijakan tidak hanya pemerintah, tetapi juga kerjasama antara pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang di swasta-kan. Pemerintah menyelenggarakan

---

<sup>56</sup>Rahayu Kusuma Dewi. "Studi ..., halm. 174.

kebijakan-kebijakan yang bersifat monopoli, seperti penanggulangan kemiskinan, sebaiknya dilaksanakan pemerintah bersama masyarakat.

*Ketiga*, target yang tepat. Ketepatan berkaitan dengan tiga hal. (1) Apakah target yang intervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi yang lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan yang lain. (2) Apakah targetnya dalam kondisi siap diintervensi atau tidak? kesiapan mencakup juga pada apakah target dalam kondisi mendukung atau menolak? (3) Apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan yang sebelumnya. Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru, tetapi pada prinsipnya mengulang kebijakan yang lama dengan hasil yang sama tidak efektifnya dengan kebijakan sebelumnya.

*Keempat*, Lingkungan yang tepat. Ada dua lingkungan yang paling menentukan. (1) lingkungan kebijakan, yaitu interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang berkaitan. Donald J. Calista menyebutkan lingkungan ini sebagai variabel **endogen** yaitu *authoritative arrangement* yang berkaitan dengan sumber otoritas dari kebijakan, *network composition* yang berkaitan dengan komposisi jejaring dari berbagai organisasi yang terlibat dengan kebijakan baik dari pemerintah maupun masyarakat, dan *Implementation setting* yang berkaitan dengan posisi tawar menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dengan jejaring yang berkaitan dengan implementasi kebijakan. (2) Lingkungan

eksternal kebijakan yang disebut oleh Calista sebagai *variabel eksogen* yang terdiri atas *public opinion*, yaitu persepsi publik terhadap kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretative institutions* yang berkaitan dengan interpretasi dari lembaga-lembaga strategi dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan, dan *individual*, yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.<sup>57</sup>

*Kelima*, Proses yang tepat. Secara umum, implementasi kebijakan terdiri atas tiga proses, yaitu sebagai berikut

- a. *Policy acception*. Publik memahami sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah memahami sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
- b. *Policy adoption*. Publik menerima sebagai sebuah “aturan main” disisi lain pemerintah menerima sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
- c. *Strategic readiness*. Publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat *on the street* atau birokrasi pelaksana siap menjadi pelaksana kebijakan.

---

<sup>57</sup>Riant Nugroho, *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, dan Manajemen Politik Kebijakan Publik*, Jakarta: Elex Media Komputindo, 2017 <<https://doi.org/10.1017/S0033291702006190>>. halm. 688.

Hubungan dengan “Kesiapan Strategi” ada tiga kesiapan strategis yang perlu dicermati untuk berhasilnya suatu implementasi kebijakan, yaitu kesiapan organisasi, manusia dan lingkungan.

a. Kesiapan Organisasional mencakup tiga hal yang berkaitan dengan isu tersebut;

- 1) Apakah organisasi mendapatkan mandat yang mencukupi untuk melaksanakan kebijakan ?
- 2) Apakah organisasi memiliki sumber daya untuk implementasi yang mencukupi, mulai dari sisi struktur, sistem, manusia, sampai financial?
- 3) Apakah organisasi mempunyai rencana implementasi dan infrastruktur implementasi di dalam organisasi yang mencukupi, yang mencakup roadmap dan work-plan, termasuk who doing what, when, where, dan how ?

b. Kesiapan manusia mencakup dua hal yang berkaitan dengan isu berikut :

- 1) Apakah pemimpin organisasi cakap memimpin pelaksanaannya, baik dari sisi kualitas kepemimpinan, yang berkaitan dengan visi, misi, nilai dan keberanian, maupun dari sisi keterampilan tentang bagaimana menggerakkan manusia di dalam organisasi mempunyai pengetahuan, keterampilan tentang bagaimana menggerakkan manusia di dalam organisasi dan di luar organisasi ?

2) Apakah sumber daya manusia di dalam organisasi mempunyai pengetahuan, keterampilan, dan motivasi yang cukup untuk menjadi pelaksana kebijakan ?

c. Kesiapan lingkungan mencakup dua hal yang berkaitan dengan isu tersebut;

1) Apakah lingkungan masyarakat tempat kebijakan akan diimplementasikan siap menerima implementasi ?

2) Apakah lingkungan organisasi pemerintahan tempat kebijakan akan diimplementasikan?<sup>58</sup>

Implementasi kebijakan merupakan suatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan itu sendiri.<sup>59</sup> Suatu kebijakan hanya merupakan rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak diimplementasikan dengan baik. Demikian pentingnya implementasi kebijakan, sehingga dalam tahapan ini sangat membutuhkan kerjasama antar semua pihak (pemerintah, swasta, dan masyarakat) dalam rangka mencapai optimalisasi dari implementasi kebijakan itu sendiri. R A N I R Y

Keberhasilan implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle<sup>60</sup> dipengaruhi oleh dua variabel besar, yaitu isi kebijakan dan lingkungan implementasi.

---

<sup>58</sup>Rahayu Kusuma Dewi. "Analisis Kebijakan...." Halm. 176-177.

<sup>59</sup>Abdul Wahab, Solikin, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 1990).halm. 10.

<sup>60</sup>Nugroho Dwidjowijoto; Rahayu Kusuma Dewi; Samodra dkk Wibawa, *Evaluasi Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Raja Grafindo Persada, 1994) halm. 176.

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, dan (5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya 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.

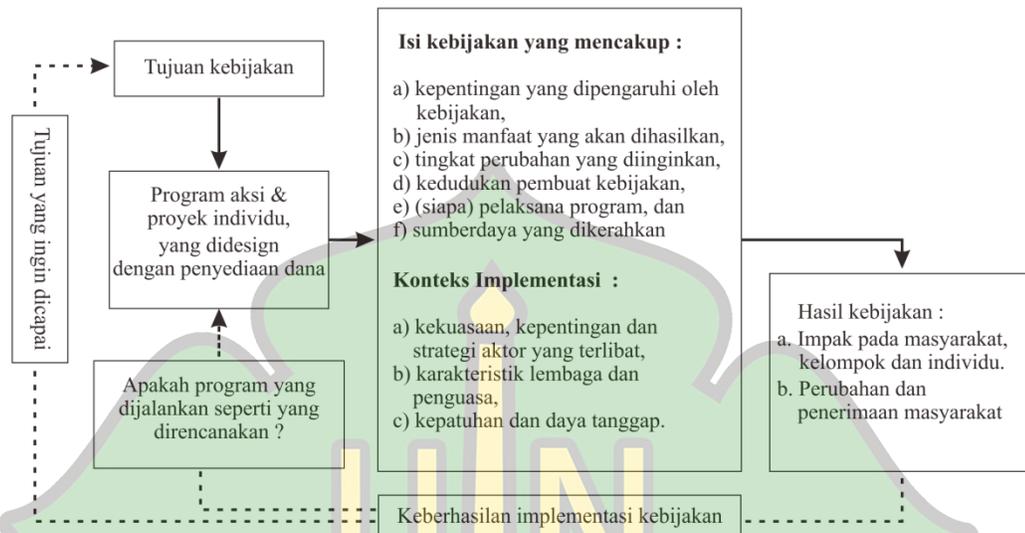
Kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi maupun proyek individu, dengan penyediaan dana, maka implementasi kebijakan dilakukan. Pelaksanaan dan keberhasilannya sendiri ditentukan oleh tingkat *implementability* dari program, yang dapat dilihat dari isi kebijakan yang mencakup (1) kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan, (2) jenis manfaat yang akan dihasilkan, (3) tingkat perubahan yang diinginkan, (4) kedudukan pembuat kebijakan, (5) pelaksana program, dan (6) sumberdaya yang dikerahkan.<sup>61</sup> Konteks Implementasi Menurut Grindle<sup>62</sup> adalah (1) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, (2) karakteristik lembaga dan penguasa, (3) kepatuhan dan daya tanggap.

---

<sup>61</sup>Rahayu Kusuma Dewi..., halm.167.

<sup>62</sup>Nugroho Dwidjowijoto..., halm. 176; Rahayu Kusuma Dewi.

## Metode Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle



Sumber: Data diolah

**Gambar 2. 1. Metode Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle**

Model Grindle ini memiliki kekhasan terutama pada pemahaman yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang berkaitan dengan implementator, penerima implementasi, dan wilayah konflik yang mungkin terjadi di antara para pelaku implementasi, disertai kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

### D. Pupuk Sebagai Faktor Produktivitas Pertanian

Revolusi pertanian didorong oleh penemuan mesin-mesin dan cara-cara baru dalam bidang pertanian. Termasuk pula di dalamnya benih, pupuk, pestisida, obat-obatan dan alat teknologi lainnya. 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.

Menurut Mubyarto<sup>63</sup> 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 menghisapnya. 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 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. Begitu pula dengan kebijakan- kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah menjadi perangsang

---

<sup>63</sup>Mubyarto, *Pengantar Ekonomi Pertanian* (Jakarta: LP3ES, 1989).

produksi bagi petani. Misalnya kebijakan harga beras minimum dan subsidi harga pupuk.

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 secara intensif memang telah mampu meningkatkan produktivitas lahan pertanian di Indonesia lebih dari dua kali lipat dibanding pada periode sebelum revolusi hijau.<sup>64</sup>

Penggunaan pupuk anorganik di dunia telah mengalami peningkatan yang sangat pesat seiring dengan peningkatan populasi dunia. Penerapan penemuan teknologi pertanian, seperti pemakaian pupuk dan pembasmi hama dari bahan kimia, diungkapkan Djojokuswito<sup>65</sup> bisa mengakibatkan :

1. Rusaknya sumber daya pertanian, sehingga akan mengganggu keseimbangan ekologi tanah serta akan menurunkan persediaan unsur hara dan bahan organik dalam tanah;
2. Racun residu pestisida telah melampaui batas ambang toleransi, sehingga jenis dan jumlah satwa alami menjadi berkurang dan bahkan punah;
3. Semakin langkanya satwa pemusnah alami (predator alami);

---

<sup>64</sup>Koleksi Perpustakaan Universitas, “ Universitas Terbuka,” 2013. halm. 48.

<sup>65</sup>Soedijono Djojokuswito, *Azolla: Pertanian Organik dan Multiguna* (Yogyakarta: Kanisius, 2000). halm. 13-14.

4. Ancaman timbulnya ledakan serangan hama tanaman secara tiba-tiba dengan daya serang lebih besar karena perubahan kekebalan hama tanaman;
5. Meningkatnya ambisi masyarakat petani untuk tidak mematuhi teknologi pertanian yang benar, karena tuntutan kebutuhan pangan semakin tinggi sedangkan luas lahan pertanian semakin sempit;
6. Tidak sehatnya makanan dari hasil pertanian apabila dikonsumsi oleh manusia karena praktek pertanian yang tidak ramah lingkungan (tingginya residu pestisida);

Bahkan di sebagian besar wilayah telah menggunakan pupuk urea jauh melampaui dosis anjuran, sehingga menyebabkan ketidak seimbangan hara di lahan pertanian tersebut dan juga akan merusak lingkungan di sekitarnya. Sehingga tanah 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.

#### **E. Sekilas Tentang Kebijakan Subsidi Pupuk**

Subsidi Pupuk adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya ditataniagakan dengan HET serta ditetapkan penyaluran resmi di Lini IV. Lini IV adalah lokasi gudang atau kios pengecer di wilayah kecamatan dan/atau desa yang ditunjuk atau ditetapkan oleh distributor.<sup>66</sup> Pupuk yang bersubsidi diperuntukan bagi sektor

---

<sup>66</sup>“Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 21/M-DAG/PER/6/2008 dan perubahannya melalui Permendag Nomor 07/M- DAG/PER/6/2009.”

pertanian atau sektor yang berkaitan dengan budidaya tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, hijau pakan ternak, dan budidaya ikan dan/atau udang.

Sasaran pupuk bersubsidi adalah petani, yang mengusahakan lahan paling luas 2 hektar setiap musim tanam per keluarga petani kecuali pembudidaya ikan dan/atau udang paling luas 1 hektar. Pupuk bersubsidi tidak diperuntukan bagi perusahaan tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan atau perusahaan tanaman perikanan budidaya.<sup>67</sup> Petani adalah perorangan warga negara Indonesia yang mengusahakan budidaya tanaman pangan atau hortikultura dengan luasan tertentu.<sup>68</sup>

Menurut Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47 Tahun 2018 tentang Alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi, menyebutkan bahwa pupuk subsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari Pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan atau petani di sektor pertanian.<sup>69</sup>

Mengacu pada uraian diatas yang dimaksud dengan subsidi pupuk dalam penelitian ini adalah subsidi produksi yang diberikan oleh pemerintah untuk menanggung sebagian besar biaya produksi pupuk agar bisa dicapai harga jual yang diinginkan. Subsidi pupuk yang peneliti maksud dalam penelitian ini adalah subsidi pupuk hanya kepada petani padi sawah. Secara Filosofis, Subsidi Pupuk dilakukan untuk membantu meringankan beban petani dalam membiayai usaha taninya. Selain

---

<sup>67</sup>“Pengaturan Menteri Pertanian Nomor 06/Permentan/SR.130/2/2011, Pasal 2.”

<sup>68</sup> *Ibid*, Pasal 1

<sup>69</sup>Jeremi Sihombing. “ *Analisis Efektivitas...*, halm.4.

persoalan biaya, petani juga memang menghadapi persoalan kemampuan dalam mengadopsi teknologi pemupukan untuk meningkatkan produktivitas.

### 1. Harga Eceran Tertinggi (HET)

HET adalah harga eceran tertinggi pupuk di Lini IV sebagaimana ditetapkan oleh Menteri Pertanian.<sup>70</sup> Lini IV adalah lokasi atau gudang Kios Pengecer di wilayah Kecamatan dan/atau Desa yang ditunjuk atau ditetapkan oleh Distributor.<sup>71</sup> HET pupuk bersubsidi ditetapkan oleh Menteri Pertanian bersama dengan penetapan kebutuhan pupuk bersubsidi setiap tahunnya. Untuk Tahun 2020, HET pupuk bersubsidi digambarkan pada tabel 2.2.<sup>72</sup>

**Tabel 2. 2. Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Tahun 2019**

JENIS PUPUK	HET PER KG	RP PER ZAK
Pupuk Urea	Rp 1.800	90.000 (@50 Kg)
Pupuk SP-36	Rp 2.000	100.000 (@50 Kg)
Pupuk ZA	Rp 1.400	70.000 (@50 Kg)
Pupuk NPK	Rp 2.300	115.000 (@50 Kg)
Pupuk Organik	Rp 700	20.000 (@40 Kg)

Sumber : Keputusan Menteri Pertanian Tahun 2019<sup>73</sup>

HET tersebut berlaku untuk pembelian pupuk dalam tiap kemasan secara tunai di kios pengecer resmi di lini IV. Kemasan pupuk bersubsidi sebagaimana

<sup>70</sup>Pasal 1 ayat 5, Peraturan Menteri Keuangan No. 120/PMK.02/2010

<sup>71</sup>Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 21/M-DAG/PER/6/2008 dan perubahannya melalui Permendag Nomor 07/M-DAG/PER/2/2009

<sup>72</sup>Permentan, *Peraturan Menteri Pertanian Nomor 70/Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia/SR.140/10/2011 Tentang Pupuk Organik, Pupuk Hayati Dan Pembenah Tanah, Permentan, 2011*. Pasal 9 ayat (2) dan (3), Peraturan Menteri Pertanian Nomor 06/permentan/SR.130

<sup>73</sup>HET tersebut berlaku untuk pembelian oleh petani, pekebun, peternak, pembudidaya ikan dan/atau udang di Penyalur Lini IV secara tunai dalam kemasan yang telah ditentukan

tertuang dalam Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 69/M IND/PER/8/2015. HET pupuk bersubsidi tersebut berlaku untuk pembelian oleh petani di Lini IV (pengecer resmi) secara tunai dalam kemasan 50 Kg untuk pupuk Urea, SP36, ZA dan NPK serta dalam kemasan 40 Kg untuk pupuk organik.

## **2. Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK)<sup>74</sup>**

### **a. Tahap 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 sebagai berikut:

- 1) Pertemuan pengurus kelompok tani yang terdiri dari ketua kelompok tani, sekretaris, bendahara dan kepala seksi.
- 2) Musyawarah anggota kelompok tani dipimpin oleh kontak tani/ketua kelompok tani, untuk menyusun daftar kebutuhan riil pupuk bersubsidi yang akan dibeli dan dipergunakan 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.

---

<sup>74</sup>Permendag No. 21/M-DAG/PER/6/2008; Permentan No. 42/Permentan /OT.140/09/2008.

- 3) Pertemuan pengurus Kelompok tani untuk membahas dan merumuskan RDKK dengan menampung hasil musyawarah anggota Kelompok tani tentang rencana kebutuhan kelompok tani.
- 4) 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).

b. Tahap Pengiriman RDKK

Proses pengiriman RDKK dapat dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- 1) RDKK disusun sebagai instrumen pesanan pupuk bersubsidi di penyalur/ pengecer resmi di Lini IV.
- 2) RDKK disusun rangkap 3 (tiga) dan setelah ditandatangani, untuk lembar pertama segera dikirim ke penyalur/pengecer resmi sebagai pesanan pupuk, lembar kedua dikirim ke Mantri Tani/KCD/PPL dan lembar ketiga merupakan arsip di Kelompok tani.
- 3) Pengecer resmi penyusun rekapitulasi RDKK berdasarkan RDKK yang diterima dari Kelompok tani yang menjadi binaannya untuk diajukan ke distributor pupuk yang ditunjuk oleh Produsen pupuk.
- 4) Penilaian atas rekapitulasi RDKK disesuaikan dengan rencana/sasaran areal tanam setempat oleh Mantri tani/KCP/PPL dan diketahui oleh Kepala Desa.

- 5) Mantri tani/KCP/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.
- 6) Dinas pertanian Kabupaten/Kota menyusun rekapitulasi RDKK dari Mantri tani/KCD/PPL untuk dilaporkan dan dikoordinasikan dengan Dinas Pertanian Provinsi 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.

c. Tahap Pengiriman RDKK

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

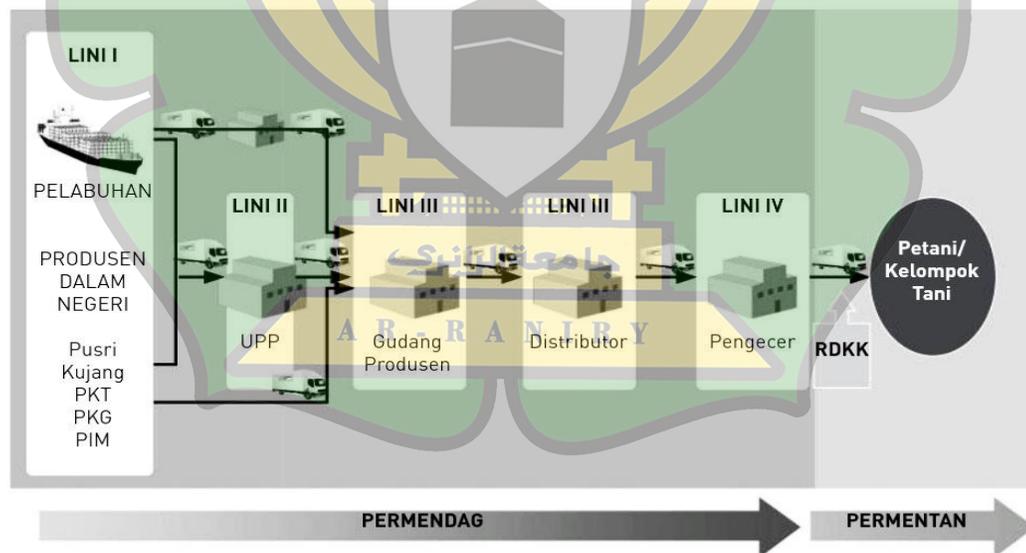
- 1) Penyalur/pengecer resmi mengatur jadwal pertemuan dengan Ketua Kelompok tani dan petani untuk menyalurkan pupuk bersubsidi.
- 2) Penyalur/pengecer resmi melakukan konfirmasi ulang terhadap data yang tercantum dalam RDK guna mengantisipasi adanya perubahan usulan petani dan penyalahgunaan peruntukan pupuk bersubsidi.

- 3) Petani/kelompok tani menerima pupuk dari penyalur/pengecer resmi dalam bentuk pupuk sesuai kesepakatan yang telah diputuskan bersama sebelumnya.<sup>75</sup>

### 3. Alur Distribusi Subsidi Pupuk

Alur distribusi pupuk bersubsidi didasarkan pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/Per/2015 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian. Alur distribusi pupuk bersubsidi dan pemberian tanggung jawab antara kementerian Perdagangan dan Kementerian Pertanian digambarkan pada gambar 2.2 Alur Distribusi Kebijakan Pupuk Bersubsidi berikut :

#### Alur Distribusi Kebijakan Pupuk Bersubsidi



Sumber : Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 07/M-DAG/PER/2/2018

<sup>75</sup>Tri Wibowo, "Dinamika Ketahanan Pangan Dan Kesejahteraan Petani," in *Dinamika Kebijakan: Subsidi Pupuk & Ketahanan Pangan*, ed. oleh Rofyanto Kurniawan dan Tri Wibowo (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2017), hal. 211.

## Gambar 2. 2. Alur Distribusi Kebijakan Pupuk Bersubsidi

Dari gambar di atas, alur distribusi pupuk dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pupuk diproduksi oleh perusahaan di Lini I, yakni lokasi gudang pupuk di wilayah pabrik dari masing-masing produsen atau di wilayah pelabuhan tujuan untuk pupuk impor. Dari Lini I, pupuk dikirim ke lokasi gudang produsen di wilayah ibukota provinsi dan atau Unit Pengantongan Pupuk (UPP) atau di luar pelabuhan (Lini II).
- b. Setelah pupuk dikemas dalam kantong, maka pupuk dikirim ke lokasi gudang produsen dan/atau distributor di wilayah kabupaten/kota yang ditunjukkan atau ditetapkan oleh Produsen (Lini III). Distributor adalah perusahaan perorangan atau badan usaha, baik berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang ditunjuk oleh Produsen untuk melakukan pembelian, penyimpanan, penyaluran, dan penjualan pupuk bersubsidi dalam partai besar di wilayah tanggung jawabnya untuk dijual kepada Petani dan/atau Kelompok Tani melalui Pengecer yang ditunjuknya.
- c. Setelah dari distributor, pupuk kemudian dijual kepada petani dan/atau kelompok tani melalui pengecer yang ditunjuk (Lini IV). Pengecer Resmi yang selanjutnya disebut Pengecer adalah perseorangan, kelompok tani, dan badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang berkedudukan di kecamatan dan/atau desa yang ditunjuk oleh Distributor dengan kegiatan pokok melakukan penjualan Pupuk

Bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya secara langsung kepada petani dan/atau Kelompok Tani.

Penyaluran pupuk bersubsidi dilaksanakan dengan sistem tertutup berdasarkan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian tentang Alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian.

#### **4. Efektivitas Kebijakan Subsidi Pupuk**

Tingkat efektivitas kebijakan subsidi pupuk diukur berdasarkan enam indikator tepat. Menurut Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2010 indikator-indikator subsidi pupuk adalah tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, tepat jumlah, tepat jenis, dan tepat mutu. Indikator yang digunakan dalam penelitian ini berfokus pada empat indikator tepat yaitu harga, tempat, waktu, dan jumlah. Pemilihan empat indikator ini disebabkan oleh empat indikator tersebut dapat diukur keefektifannya kepada petani padi sehingga dapat diinterpretasikan. Sedangkan indikator tepat jenis sudah sesuai dengan yang dibutuhkan petani untuk produksi dan indikator tepat mutu tidak ada masalah di lapangan karena mutu sesuai dengan petani padi harapkan. Tidak ada pengoplosan pupuk dan pupuk bersubsidi sudah dikemas sesuai dengan masyarakat usaha tani padi.

Pengertian **tepat harga** adalah suatu kondisi dimana harga pembelian pupuk oleh petani secara kontan di tingkat pengecer atau kios resmi per saknya sama dengan harga eceran tertinggi. Pengertian tepat harga adalah suatu kondisi dimana pupuk tersedia di dekat atau di sekitar rumah atau lahan petani yang

diindikasikan dengan pembelian pupuk oleh petani dilakukan di kios di dalam desa. Pengertian tepat waktu berdasarkan sumber yang sama adalah suatu kondisi pupuk secara fisik tersedia pada saat dibutuhkan oleh petani dengan harga yang telah ditetapkan pemerintah untuk lebih lanjut dapat dilihat pada Tabel 2.2 HET Pupuk Bersubsidi Tahun 2019.

Selanjutnya **tepat tempat** ketepatan tempat dalam indikator efektivitas kebijakan subsidi pupuk diukur berdasarkan kios tempat responden membeli pupuk yaitu di pengecer resmi atau bukan pengecer resmi.<sup>76</sup>

Indikator selanjutnya pada kebijakan subsidi pupuk adalah indikator **tepat waktu**. Indikator ini diukur berdasarkan pendapat responden tentang tersedia atau tidaknya pupuk ketika dibutuhkan oleh petani atau dapat dikatakan bahwa ada atau tidaknya kelangkaan pupuk. Selanjutnya dilakukan perbandingan antara petani yang berpendapat bahwa pupuk selalu ada setiap dibutuhkan dengan responden yang berpendapat bahwa masih ada kelangkaan pupuk dalam bentuk persen.

Indikator terakhir dalam penentuan efektivitas kebijakan subsidi pupuk adalah indikator **tepat jumlah**. Pengukuran tepat jumlah ini berdasarkan selisih antara jumlah aktual dengan jumlah seharusnya yang digunakan pada setiap hektarnya. Pengertian tepat jumlah menurut Rachman adalah jumlah pemupukan yang dilakukan sesuai dengan desa atau jumlah berdasarkan analisis

---

<sup>76</sup>Mulya Sari, "Analisis Efektivitas Raskin" (Universitas Sumatera Utara, Medan, 2007). halm. 56.

status hara tanah dan kebutuhan tanaman.<sup>77</sup> Menurut Purwono dan Heni jumlah pupuk yang tepat berdasarkan status hara dan kebutuhan tanaman yang dianjurkan adalah kombinasi antara urea 200 kg/ha, TSP/SP-36 sebanyak 75-100 kg/ha, dan KCL sebanyak 75-100 kg/ha.<sup>78</sup>

Adapun kriteria indikator empat tepat untuk mengukur efektivitas subsidi pupuk dapat dilihat pada tabel 2.3. Kriteria Indikator Empat Tepat. Berdasarkan Tabel 2.3 tersebut dapat dilihat bahwa kriteria yang digunakan pada setiap indikator. Selanjutnya dilakukan perbandingan antara petani yang menggunakan pupuk sesuai dengan anjuran dengan petani yang menggunakan pupuk tidak sesuai anjuran. Apabila banyak yang menggunakan pupuk sesuai anjuran sama dengan atau lebih besar maka dapat dikategorikan efektif pada indikator tepat jumlah. Adapun Kriteria Indikator Empat Tepat untuk mengukur efektivitas subsidi pupuk dapat dilihat pada tabel 2.3 berikut :

**Tabel 2. 3. Kriteria Indikator Empat Tepat**

No	Indikator Tepat	Kriteria
1	Harga	-Harus sesuai dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) -Pupuk urea seharga Rp. 1.800/kg. NPK Rp.2.300/kg, organik seharga Rp. 500/kg, ZA seharga Rp. 1.400/kg, TSP atau SP-36 seharga Rp 2.000/kg

<sup>77</sup>Benny Rachman, *Kebijakan Subsidi Pupuk: Tinjauan Terhadap Aspek Teknis, Manajemen dan Regulasi* (Jakarta: Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, 2009), halm. 65.

<sup>78</sup>Purwono dan H. Purnamawat, *Budidaya 8 Jenis Tanaman Pangan Unggul* (depok: Penebar Swadaya, 2007), halm. 18

- |   |        |  |
|---|--------|--|
| 2 | Jumlah | -Harus sesuai dengan anjuran penggunaan pupuk oleh pemerintah<br><br>-Urea sebanyak 250 kg/ha, SP36 sebanyak 75-125 kg/ha, ZA sebanyak 100 kg/ha, NPK sebanyak 150 kg/ha dan KCL sebanyak 75-100 kg/ha.  |
| 3 | Tempat | -Responden harus membeli di tempat pengecer resmi.<br><br>- Pengecer resmi adalah perseorangan, kelompok tani dan badan usaha baik berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang berkedudukan di Kecamatan dan/atau Desa yang ditunjuk oleh distributor dengan kegiatan pokok melakukan penjualan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya secara langsung. |
| 4 | Waktu  | -Selalu ada setiap petani membutuhkannya.  |

---

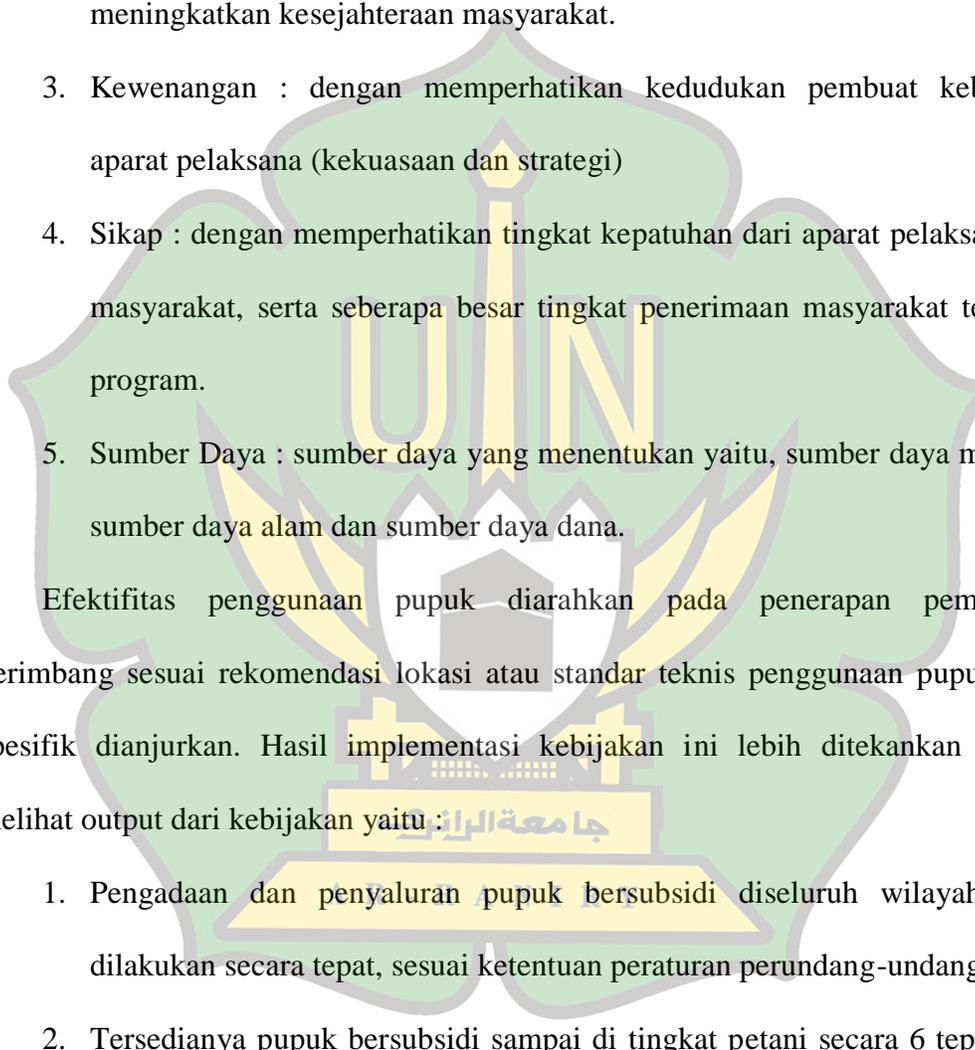
*Sumber* : Permentan Nomor 06/Permentan/SR.130/2/2018

#### **F. 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 kesejahteraan masyarakat berupa peningkatan pendapatan, penyerapan tenaga kerja, teknologi, penguatan modal dan kemandirian masyarakat serta menjaga kelestarian lingkungan. Keberhasilan program ini ditentukan oleh:

1. Tingkat Kepentingan : apakah telah mengakomodasi kepentingan masyarakat.
2. Implementasi Kebijakan : apakah memberi manfaat dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
3. Kewenangan : dengan memperhatikan kedudukan pembuat kebijakan, aparat pelaksana (kekuasaan dan strategi)
4. Sikap : dengan memperhatikan tingkat kepatuhan dari aparat pelaksana dan masyarakat, serta seberapa besar tingkat penerimaan masyarakat terhadap program.
5. Sumber Daya : sumber daya yang menentukan yaitu, sumber daya manusia, sumber daya alam dan sumber daya dana.

Efektifitas penggunaan pupuk diarahkan pada penerapan pemupukan berimbang sesuai rekomendasi lokasi atau standar teknis penggunaan pupuk yang spesifik 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. Berikut disampaikan kerangka berpikir. Pada gambar 2.3 berikut.



**Gambar 2. 3. Kerangka Pemikiran Berdasarkan Teori Grindle.**

Dari perspektif model tersebut nantinya dapat diketahui bagaimana kebijakan dijalankan sehingga terlihat bahwa kebijakan ini dapat meningkatkan produktivitas pertanian. Untuk itu penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan dari aspek isi kebijakan dan lingkungan kebijakan dalam proses implementasinya pada Lini IV tingkat petani/kelompok tani. Tujuan dari kebijakan tersebut adalah menjamin kelancaran pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani yang

<sup>79</sup>Nugroho Dwidjowijoto., halm 176.

memenuhi prinsip 6 (enam) tepat. 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.

Berdasarkan latar belakang masalah, rumusan masalah, teori dan pemaparan diatas, 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 rezim yang sedang berkuasa, dan tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran dalam mendukung keberhasilan kebijakan.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Fokus dan Ruang Lingkup Penelitian

Fokus penelitian ini mengkaji tentang implementasi kebijakan subsidi pupuk pada Lini IV tingkat pengecer yang kemudian diserahkan langsung kepada petani dan/atau Kelompok Tani, dengan menggunakan 4 indikator (harga, jumlah, tempat, dan waktu) kesuksesan implementasi kebijakan subsidi pupuk diharapkan dapat berdampak langsung pada produktivitas usaha tani sehingga kesejahteraan masyarakat berupa peningkatan pendapatan, penyerapan tenaga kerja, penguatan modal dan kemandirian masyarakat serta menjaga kelestarian lingkungan.

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara. Penentuan daerah atau tempat penelitian ini dipilih secara sengaja (*Purposive*) dengan pertimbangan bahwa Kecamatan Secanggang merupakan sentra produksi padi terbesar di Kabupaten Langkat dengan jumlah produksi 84.324 Ton, pada luas lahan panen 13.098 Ha dengan produktivitas 64,38 Kw/Ha.<sup>80</sup> Subjek dalam penelitian ini adalah masyarakat petani padi di Kecamatan Secanggang, yaitu

1. Kelurahan Hinai Kiri adalah desa dengan jumlah penduduk terpadat dengan wilayah yang hanya 2% dari luas Kecamatan Secanggang .
2. Pertimbangan bahwa Kelurahan Hinai Kiri merupakan Ibu Kota Kecamatan Secanggang dengan desa padat penduduk di Kecamatan

---

<sup>80</sup>BPS Kabupaten Langkat, *Kecamatan Secanggang Dalam Angka 2019*, ed. oleh BPS Langkat, Vera Catri (Langkat: CV. Rilis Grafika, 2019) <<https://doi.org/12130.1918>>.

Secanggang, serta pertimbangan waktu dana dan fasilitas-fasilitas lainnya yang dapat memenuhi standar kualifikasi sehingga mempermudah peneliti untuk mengumpulkan data.

3. Kelurahan/Desa Hinai Kiri, Tanjung Ibus, Sungai Ular dan Kebun Kelapa adalah kelurahan yang merupakan lumbung padi di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat sehingga mendapatkan subsidi pupuk yang seharusnya..
4. Lokasi penelitian di Kelurahan/Desa Hinai Kiri, Tanjung Ibus, Sungai Ular dan Kebun Kelapa dipilih karena mudah dijangkau dengan Adapun keterangan Luas wilayah, Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk desa/kelurahan pada lokasi penelitian di Kecamatan Secanggang dengan dirinci menurut Desa/Kelurahan Tahun 2019 terdapat pada tabel 3.1 berikut.

**Tabel 3. 1. Luas, Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk  
Dirinci Menurut Desa/Kelurahan Tahun 2019**

<b>Desa/Kelurahan</b>	<b>Luas (Km)</b>	<b>Jumlah Penduduk</b>	<b>Kepadatan Penduduk</b>
Hinai Kiri	4,25	5,231	1,231
Tanjung Ibus	24,91	5,057	203
Kebun Kelapa	7,05	2,781	394
Sungai Ular	10,79	2,591	240

*Sumber* : BPS Kab. Langkat 2020.

Penelitian ini berangkat dari hasil observasi pada tahun 2019 dan dilaksanakan penelitian pada bulan Februari – Juni Tahun 2020. Tujuan dari penelitian ini ingin mengetahui bagaimana Kebijakan Subsidi Pupuk di Kecamatan Secanggang

diimplementasikan pada ruang lingkup masyarakat petani padi di Kelurahan Hinai Kiri Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat.

## **B. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan (*field research*).<sup>81</sup> Seorang peneliti berangkat langsung ke lapangan untuk melakukan pengamatan tentang suatu fenomena dan keadaan.<sup>82</sup> Penelitian lapangan ini dilakukan dengan pendekatan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan suatu proses penelitian yang bersumber pada pengamatan. Penelitian yang dilakukan tanpa menggunakan pengolahan data dengan angka-angka melainkan dengan hasil pengamatan peneliti terhadap fenomena yang terjadi dalam masyarakat.<sup>83</sup>

Menurut Umar, pendekatan kualitatif merupakan suatu pendekatan penelitian yang hasil penelitiannya tidak diolah dalam bentuk kalkulasi angka-angka, melainkan dengan cara menyampaikan pemikiran atau wawasan peneliti terkait dengan data yang diambil dari subjek yang sedang diteliti.<sup>84</sup> Penelitian kualitatif adalah penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan secara

---

<sup>81</sup>Nasir Budiman, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Banda Aceh: Ar-raniry, 2004)., halm. 23.

<sup>82</sup>Conny Semiawan, *Metode Penelitian Kualitatif* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010) <<https://books.google.co.id/books?id=dSpAlXuGUCUC&printsec=frontcover&hl=id#v=onepage&q&f=false>>., halm. 9.

<sup>83</sup>Dr. M.A. Lexy J. Moleong, “Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi),” (Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2019) <<https://doi.org/10.1016/j.carbpol.2013.02.055>>., halm 6.

<sup>84</sup>Husein Umar, *Metode Riset Komunikasi Organisasi* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama., 2002), halm. 21.

purposive dan snowball, teknik pengumpulan dengan triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi. Penelitian ini menggunakan teknik analisis penelitian deskriptif kualitatif.<sup>85</sup>

Ada beberapa alasan dalam penelitian kualitatif, pengamatan dimanfaatkan sebesar-besarnya seperti yang dikemukakan oleh Guba dan Lincoln (1981: 191-193) sebagai berikut ini. *Pertama*, teknik pengamatan ini didasarkan atas pengalaman secara langsung. *Kedua* teknik pengamatan juga memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya. *Ketiga*, pengamatan memungkinkan peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan proposisional maupun pengetahuan yang langsung diperoleh dari data. *Keempat*, sering terjadi ada keraguan pada peneliti, jangan-jangan pada data yang di jaringnya ada yang keliru atau biasa. *Kelima*, teknik pengamatan memungkinkan peneliti mampu memahami situasi-situasi yang rumit. *Keenam*, dalam kasus-kasus tertentu di mana teknik komunikasi lainnya tidak dimungkinkan, pengamatan dapat menjadi alat yang sangat bermanfaat.<sup>86</sup>

Pada penelitian ini peneliti memilih penelitian kualitatif, sebab penelitian dilakukan pada obyek yang alamiah. Obyek yang alamiah adalah objek yang

---

<sup>85</sup>Etta Mamang Sengadji dan Sopiha, *Metode Penelitian Pendekatan Praktis Dalam Penelitian* (Yogyakarta: Andi, 2010), halm. 21.

<sup>86</sup>Lexy J. Moleong., halm. 174-175.

berkembang apa adanya tidak dimanipulasi oleh peneliti dan kehadiran peneliti tidak begitu mempengaruhi dinamika pada obyek tersebut. Dalam penelitian kualitatif instrumennya adalah orang atau *human* instrumen, yaitu peneliti itu sendiri. Untuk dapat menjadi instrumen, maka peneliti harus memiliki bekal teori dan wawasan yang luas, sehingga mampu bertanya, menganalisis, memotret dan mengkonstruksi situasi sosial yang diteliti menjadi lebih jelas dan bermakna.<sup>87</sup>

Sebagaimana disebutkan, salah satu ciri penelitian kualitatif bersifat deskriptif. Makna bersifat deskriptif yaitu, data yang terkumpul berbentuk kata-kata, gambar bukan angka-angka. Kalaupun ada angka-angka, sifatnya hanya sebagai penunjang. Jenis penelitian ini digunakan karena mengingat data yang diperoleh berupa kata-kata atau kalimat dari hasil pengamatan yang peneliti lakukan selama pelaksanaan penelitian. Penelitian ini diterapkan dengan tujuan untuk mendeskripsikan bagaimana penerapan kebijakan subsidi pupuk dan penggunaan pupuk bersubsidi pada masyarakat petani padi.

Dari ungkapan konsep tersebut jelas bahwa yang dikehendaki adalah suatu informasi dalam bentuk deskripsi. Disamping itu ungkapan konsep tersebut lebih menghendaki makna yang berada dibalik deskripsi data tersebut, karena itu penelitian ini lebih sesuai jika menggunakan pendekatan kualitatif.

---

<sup>87</sup> Sugiyono, "Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D. Bandung: Alfabeta.," *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.,* 2012 <<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>>, halm. 14-15.

Penelitian ini mendeskripsikan suatu kejadian yang diperoleh di lapangan, yaitu masalah-masalah penerapan kebijakan subsidi pupuk, penyaluran serta penggunaan pupuk bersubsidi untuk meningkatkan produktivitas usaha tani hingga kesejahteraan masyarakat petani padi. Alasan peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif karena sesuai dengan sifat dan tujuan penelitian yang ingin diperoleh dan bukan menguji sebuah hipotesis, tetapi berusaha untuk mendapatkan sebuah gambaran tentang implementasi kebijakan subsidi pupuk pada masyarakat petani padi di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat.

### C. Informan Penelitian

Berdasarkan permasalahan tersebut, pemilihan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*<sup>88</sup>. Dalam *purposive sampling* informan penelitian yang dipilih adalah informan yang dianggap mengetahui informasi dan permasalahan secara mendalam serta dapat dipercaya untuk menjadi sumber yang baik. Informan penelitian adalah orang yang diwawancarai atau kunci informasi, dimintai informasi oleh pewawancara.<sup>89</sup> Berikut tabel 3.2 informan penelitian yang dimaksud;

**Tabel 3. 2. Informan Penelitian**

No.	Informan Penelitian	Ket
1.	Kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kab. Langkat	1 Org

<sup>88</sup> *Ibid.*, halm. 45

<sup>89</sup> Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, Dan Ilmu Sosial Lainnya*, (Jakarta: Kencana Prada Media Group, 2011) <<https://doi.org/10.1002/jcc.21776>>., halm. 111.

2.	Distributor serta Agen Pengecer Pupuk Bersubsidi wilayah Kabupaten Langkat di Kecamatan Secanggang	2 Org
3.	Kepala Balai Penyuluh Pertanian (BPP) Kecamatan Secanggang	1 Org
4.	Petugas Penyuluh Lapangan (PPL) di Kecamatan Secanggang	2 Org
5.	Petugas Verifikasi dan Validitas Kios Resmi Pupuk Subsidi	1 Org
6.	Ketua Kelompok Tani di Kecamatan Secanggang	3 Org
7.	Petani Padi Sawah di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat	5 Org

*Sumber:* Data diolah

Kepala Dinas Pertanian, Balai Penyuluh Pertanian (BPP), dan petugas verifikasi kios sebagai sumber memperoleh data tentang gambaran umum terkait dengan pupuk bersubsidi dan kebijakan implementasinya. Distributor dan agen pengecer pupuk bersubsidi di Kecamatan Secanggang, sebagai sumber informasi tentang sistem distribusi pupuk bersubsidi, dan penyimpangan yang terjadi. Ketua kelompok tani dan petani, sebagai konsumen pupuk bersubsidi, sumber informasi tentang sistem distribusi dan implementasi pupuk bersubsidi, dan penyimpangan yang terjadi.

#### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling utama dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan. Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih luas dan mendalam terhadap situasi yang diteliti, maka teknik pengumpulan data bersifat triangulasi, yaitu menggunakan berbagai teknik pengumpulan data secara gabungan/ simultan. Triangulasi dalam penelitian penting dilakukan jika meneliti benar-benar menginginkan data yang akurat. Bila peneliti melakukan

pengumpulan data dengan triangulasi, maka sebenarnya peneliti mengumpulkan data yang sekaligus menguji kredibilitas data, yaitu mengecek kredibilitas data dengan berbagai teknik pengumpulan data dan berbagai sumber data.<sup>90</sup>

Triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber yang telah ada. Analisis data yang dilakukan bersifat induktif ke deduktif berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan di lapangan dan kemudian dikonstruksikan menjadi hipotesis atau teori.

Kehadiran peneliti adalah salah satu unsur penting dalam penelitian kualitatif. Peneliti merupakan perencana, pelaksana, pengumpulan data, analisis, penafsir data, dan pada akhirnya menjadi pelapor hasil penelitiannya. Dalam penelitian ini peneliti berperan sebagai pengamat *nonpartisipatif* atau pengamat hanya berperan sebagai peneliti saja agar dapat mengamati informan dan sumber data secara langsung sehingga data yang dikumpulkan benar-benar lengkap karena diperoleh dari interaksi sosial yang intensif antara peneliti dengan sumber-sumber data yang ada di lapangan.<sup>91</sup>

Peneliti melakukan observasi, wawancara, dan pengambilan dokumentasi dan studi kepustakaan. Kehadiran peneliti ke lokasi penelitian dapat menunjang keabsahan data sehingga data yang diperoleh benar-benar sesuai dengan kenyataan

---

<sup>90</sup>Sugiyono dan Republik Indonesia, *Metode Penelitian Kuantitatif & kualitatif, Journal of Experimental Psychology: General*, 2010., halm 330.

<sup>91</sup> Lexy J. Moleong., halm. 162.

atau orisinil. Dalam pelaksanaan penelitian ini peneliti akan hadir di lapangan sejak diizinkan melakukan penelitian, yaitu dengan cara mendatangi lokasi penelitian pada waktu-waktu tertentu dalam situasi yang dibutuhkan peneliti. Peneliti akan terus hadir di lokasi sampai memperoleh data yang diperlukan dan menarik kesimpulannya.

Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data dilakukan pada natural setting (kondisi yang alamiah), sumber data primer, dan teknik pengumpulan data lebih banyak pada observasi (*non participant observation*), wawancara mendalam (*in depth interview*), dokumentasi dan studi kepustakaan.<sup>92</sup> Teknik Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan data-data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Observasi (*Non Partisipan*)**

Observasi adalah pengumpulan data melalui pengamatan dan pencatatan dengan sistematis atas fenomena yang diteliti baik langsung maupun tidak langsung,<sup>93</sup> penginderaan secara khusus dengan penuh perhatian terhadap suatu subyek.<sup>94</sup> Dalam buku Rianto Adi juga mengatakan bahwa, pengamatan observasi merupakan data untuk menjawab masalah penelitian yakni mengamati gejala yang diteliti. Dalam hal ini panca indera manusia (penglihatan dan

---

<sup>92</sup>Sugiyono, <https://doi.org/10.1>," *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, 2013 <<https://doi.org/10.1007/s13398-014-0173-7.2>>., halm. 308-309.

<sup>93</sup>Sutrisno Hadi, *Metodologi Research, Universitas Gadjah Mada*, 2014, halm. 151.

<sup>94</sup>*Tim Pengembangan Ilmu Pendidikan, Ilmu dan Aplikasi Pendidikan* (Jakarta: IMTIMA, 2007), halm.333.

pendengaran) diperlukan untuk menangkap gejala yang diamati. Kemudian yang telah diamati tersebut dicatat dan selanjutnya dianalisis.<sup>95</sup>

Teknik observasi ini dilakukan untuk mendapat data langsung dari lapangan yang menjadi subjek penelitian ini. Dalam hal ini peneliti benar-benar melihat langsung ke lokasi agar peneliti memahami proses-proses tertentu. Tujuan dari observasi dalam penelitian ini yaitu untuk melihat lebih jauh tentang kebijakan subsidi pupuk diimplementasikan di Kecamatan Secanggang. Teknik observasi ini harus dilakukan secara sistematis artinya ketika menggunakan teknik ini seorang peneliti harus menggunakan tiga indera yaitu melihat atau mengamati, mendengar dan mencatat apa saja yang terjadi pada pengamatan yang dilakukan oleh peneliti. Observasi diartikan sebagai pengamatan dengan indera penglihatan yang berarti tidak mengajukan pertanyaan.

Teknik observasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik observasi *non participant* yaitu merupakan suatu proses pengamatan observer tanpa ikut dalam kehidupan orang yang diobservasi dan secara terpisah berkedudukan sebagai pengamat.<sup>96</sup> Teknik observasi *non participant* digunakan dalam penelitian ini karena penelitian dilakukan dengan mengamati langsung terhadap penerapan kebijakan pupuk bersubsidi kemudian hasil pengamatan

---

<sup>95</sup>Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum* (Bandung: Alfabeta, 2014), halm. 225.

<sup>96</sup>S Margono, *Metodologi Penelitian Pendidikan*, ed. oleh Danny Mielke, *Metodologi Penelitian Pendidikan* (Jakarta: PT. Rineka Cipta., 2004), halm. 161-162

Tabel 3. 3. Instrumen Observasi

No	Objek Pengamatan	Indikator Pengamatan
1	Pupuk Bersubsidi (Urea, NPK, SP-36, ZA dan Organik)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keberadaan pupuk bersubsidi</li> <li>2. Jenis pupuk yang disubsidi</li> <li>3. Kemasan pupuk bersubsidi</li> <li>4. Penggunaan pupuk bersubsidi</li> </ol>
2	Kios Resmi Pengecer Pupuk Bersubsidi (UD. Sumber Tani di Kel. Hinai Kiri dan UD. Paise di Desa Tanjung Ibus)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lokasi kios pengecer</li> <li>2. Gudang penyimpanan pupuk</li> <li>3. Papan nama kios pupuk bersubsidi</li> <li>4. Daftar informasi harga eceran pupuk bersubsidi</li> <li>5. Penjualan pupuk kepada petani</li> <li>6. Pembelian pupuk kepada distributor</li> </ol>
3	Proses pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi (melalui RDKK yang didampingi dan disetujui PPL dan Kepala Desa/Lurah)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proses pengajuan dan pembuatan RDKK</li> <li>2. Keterlibatan petani, dan kelompok tani, dalam penyusunan RDKK</li> <li>3. Peran PPL dan Kepala Desa serta <i>stakeholder</i> lainnya terkait penyusunan RDKK</li> </ol>
4	Penggunaan pupuk bersubsidi pada masyarakat petani padi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengaplikasian pupuk untuk tanaman pangan padi sawah</li> <li>2. Jumlah/dosis pemakaian pupuk pada masyarakat petani padi</li> <li>3. Tahap pemakaian pupuk subsidi untuk tanaman padi sawah</li> </ol>

Sumber : data diolah

dicatat. Adapun yang menjadi objek pengamatan dalam penelitian ini adalah tentang penerapan kebijakan pupuk bersubsidi, berupa penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi pada masyarakat petani padi.

Dalam proses penelitian ini peneliti tidak ikut serta dalam kegiatan penyaluran, penjualan dan penggunaan pupuk bersubsidi, akan tetapi hanya berperan mengamati kegiatan peredaran pupuk bersubsidi di masyarakat dan tidak ikut secara langsung dalam kegiatan atau proses yang sedang diamati.

Pemilihan teknik jenis ini dilakukan agar peneliti dapat lebih fokus dalam melakukan pengamatan terhadap objek yang sedang diamati sehingga data observasi yang dihasilkan benar-benar valid dan sesuai dengan kondisi yang sedang diamati. Dalam penelitian ini peneliti mengamati tentang penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi pada masyarakat petani padi di Kecamatan Secanggang. Hal-hal yang dapat diamati dalam penelitian ini penulis disajikan pada tabel 3.3. Instrumen observasi.

## 2. Wawancara (*in depth interview*)<sup>97</sup>

Sebagai data primer yang diperoleh dari wawancara merupakan data yang utama guna menjawab permasalahan penelitian. Teknik wawancara berfungsi untuk melengkapi data hasil observasi.<sup>98</sup> Menginterview bukanlah pekerjaan yang mudah. Dalam hal ini pewawancara harus dapat menciptakan suasana santai tetapi serius, artinya bahwa interview dilaksanakan dengan sungguh-sungguh, tidak main-main, tetapi tidak kaku. Suasana ini penting dijaga, agar responden mau menjawab apa saja yang dikehendaki oleh pewawancara secara jujur. Oleh karena sulitnya pekerjaan ini, maka sebelum melaksanakan *interview*, pewawancara harus dilatih terlebih dahulu. Dengan latihan maka

---

<sup>97</sup>Nasution, *Nasution, Metode Research (Penelitian Ilmiah)* (Jakarta: PT.Bumi Aksara, 2011)., halm. 113.

<sup>98</sup>Husaini Usman dan Purnomo, *Metode Penelitian Sosial* (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), halm. 69.

pewawancara mengetahui cara bagaimana dia harus memperkenalkan diri, bersikap, mengadakan langkah-langkah *interview* dan sebagainya.

. Penelitian ini menggunakan teknik wawancara mendalam (*In-depth Interview*). Pengertian wawancara mendalam (*In-depth Interview*) adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan responden atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawancara dimana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan sosial yang relatif lama.<sup>99</sup>

Peneliti melakukan penggalian secara mendalam terhadap satu topik yang telah berkaitan dengan implementasi kebijakan subsidi pupuk di Kecamatan Secanggang. Dalam penelitian ini menggunakan wawancara langsung dan terpimpin, artinya penyusun melakukan secara langsung dengan cara tanya jawab/dialog kepada penanya (*interviewer*) dengan menggunakan kerangka pertanyaan yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>100</sup> Teknik ini digunakan untuk mendapatkan informasi terkait implementasi dan sistem distribusi pupuk bersubsidi kepada petani padi. Teknik ini digunakan untuk mencari informasi dari informan mengenai hal yang terkait gambaran umum penerapan subsidi

---

<sup>99</sup> HB Sutopo, *Metode Penelitian Kualitatif* (Surakarta: UNS Press, 2006), halm 72

<sup>100</sup> Masri Singarimbun, "Sofian Effendi," *Metode Penelitian Survei*, 2006., halm. 45.

pupuk dan sistem distribusi pupuk bersubsidi kepada petani padi di Kelurahan Hinai Kiri, Langkat.

Wawancara dilakukan dengan, Kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat, Koordinator Balai Penyuluh Pertanian (BPP) Kecamatan Secanggang, Petugas Penyuluh Lapangan (PPL) dan petugas verifikasi kios pengecer resmi pupuk bersubsidi sebagai sumber yang dapat memberikan informasi terkait pelaksanaan kebijakan subsidi pupuk dan regulasinya. Distributor dan agen pengecer pupuk bersubsidi di Kecamatan Secanggang, sebagai sumber informasi tentang sistem penyaluran pupuk bersubsidi, dan penyimpangan yang terjadi. Ketua kelompok tani dan petani padi, sebagai konsumen pupuk bersubsidi dan dapat memberikan informasi tentang penggunaan pupuk bersubsidi dan penyimpangan yang terjadi.

### **3. Dokumentasi**

Dokumentasi<sup>101</sup> yang diperlukan dalam penelitian ini berupa bahan tertulis yang berkaitan dengan masalah penelitian, sebagai sumber data yang bermanfaat untuk menguji dan menafsirkan. Sumber data sekunder dalam penelitian ini adalah: data jumlah kelompok tani dan gabungan kelompok tani dari lokasi penelitian; data rekapitulasi rencana kebutuhan kelompok dan data alokasi pupuk bersubsidi di Kecamatan Secanggang. Adapun yang termasuk dokumen dalam penelitian ini adalah Data Statistik Dinas Pertanian dan

---

<sup>101</sup>Jalaluddin Rakhmat, *Metode Penelitian* (Bandung: Rosdakarya, 2004), halm. 87.

Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat Tahun 2019,<sup>102</sup> Peraturan Bupati Langkat Tahun 2015,<sup>103</sup> Langkat Dalam Angka 2013,<sup>104</sup> Indikator Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Langkat 2018,<sup>105</sup> Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun 2019,<sup>106</sup> dan Permentan Tentang Alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian 2020.<sup>107</sup>

#### 4. Studi Kepustakaan

Metode studi kepustakaan diperoleh berbagai data sekunder data dari berbagai buku serta dokumen yang relevan dengan permasalahan dan tujuan penelitian, yaitu dengan cara membaca, mengutip, membahas buku-buku serta dokumen yang relevan. Dalam studi kepustakaan peneliti menggunakan beberapa tulisan sebagai acuan antara lain Kebijakan Subsidi Pupuk : Tinjauan Terhadap Aspek Teknis, Manajemen dan Regulasi oleh Rahman (2009); Tesis

<sup>102</sup>BPS Kabupaten Langkat.

<sup>103</sup>Peraturan Bupati Langkat Nomor 01 Tahun 2015 Tentang Alokasi Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi.

<sup>104</sup>Langkat Dalam Angka 2013 (Langkat: Badan Pusat Statistik Kabupaten Langkat, 2013) <<https://doi.org/12130.1201>>.

<sup>105</sup>Indikator Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Langkat 2018 (Badan Pusat Statistik Kabupaten Langkat, 2018) <<https://doi.org/12130.1832>>.

<sup>106</sup>A. S. Fasina et al., "Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2019," *International Journal of Soil Science*, 10.1 (2015), 1–14 <<https://doi.org/10.3923/ijss.2017.32.38>>.

<sup>107</sup>Shuntong Kang, "Peraturan Menteri Pertanian Tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2020," 2507.1 (2020), 1–9.

yang berjudul Studi Implementasi Program Beras Miskin Di Wilayah Kelurahan Gajah Mungkur, Kecamatan Gajah Mungkur, Kotamadya Semarang oleh Musawa (2009); dan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Analisis Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk Dalam Meningkatkan Produktivitas Petani Lada di Kabupaten Bangka Tengah oleh Erwin (2013).

#### **E. Teknik Pengolahan dan Analisis Data**

Setelah mendapatkan data yang diperoleh melalui observasi, wawancara, dokumentasi dan studi kepustakaan maka tahap selanjutnya adalah melakukan pengolahan dan analisis data. Analisis data merupakan proses dimana data itu disederhanakan dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan.<sup>108</sup> 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.<sup>109</sup>

Analisis data yang digunakan penulis adalah analisis data selama di lapangan yaitu model Miles and Huberman, bahwa analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung. Dan setelah selesai pengumpulan data dalam analisis terhadap jawaban yang diwawancarai. Bila jawaban yang diwawancarai setelah dianalisis terasa belum memuaskan, maka peneliti melanjutkan pertanyaan lagi sampai tahap tertentu, diperoleh data yang dianggap kredibel. Miles

---

<sup>108</sup>Masri Singarimbun, *Metode Penelitian Survei.pdf*, LP3ES, 1989.

<sup>109</sup>Lexy J. Moleong., halm. 280.

and Huberman, mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh.

Penelitian ini mempergunakan teknik analisis data secara kualitatif yang dapat menghasilkan data deskriptif, yakni analisis data dalam uraian tentang implementasi kebijakan subsidi pupuk petani padi. Analisis dilakukan setelah melalui tahapan pengumpulan data. Analisis data ini berproses secara induktif ke deduktif yaitu pengambilan kesimpulan setelah data terkumpul.

Agar mendapatkan gambaran yang memuaskan dari sebuah hasil observasi dan wawancara, karena penelitian ini menerapkan observasi dan wawancara sebagai alat pengumpulan data yang pokok, peneliti telah menyiapkan teks atau menyusun transkrip wawancara secara lengkap, maka peneliti melakukan tahapan sebagai berikut :

1. Memahami catatan secara keseluruhan.
2. Peneliti membaca semua catatan dengan seksama.
3. Selanjutnya, peneliti memilih satu dokumen wawancara yang paling menarik tentang informasi kebijakan subsidi pupuk.
4. Menyusun daftar seluruh topik untuk beberapa informan yang didasari oleh dokumen dan studi kepustakaan mengenai penerapan kebijakan subsidi pupuk
5. Tahap berikutnya, peneliti akan menyingkat pembahasan ke dalam tabel dan gambar.

6. Selanjutnya peneliti akan mencari kata yang paling deskriptif untuk pembahasan mengenai pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang selanjutnya peneliti mengubah topik-topik tersebut ke dalam kategori-kategori.
7. Membuat keputusan akhir tentang singkatan setiap kategori dan mengurutkan kategori-kategori tersebut menurut abjad.
8. Mengumpulkan setiap materi yang ada dalam satu tempat dan memulai melakukan analisis awal.

Demikian hal-hal pokok yang dilakukan dalam penelitian ini sebagai pedoman dalam pengolahan data untuk selanjutnya dilakukan sebuah proses analisa. Setelah data terkumpul, dilakukanlah pengolahan data dan kemudian data-data tersebut akan di analisis mendalam, serta selanjutnya akan dijelaskan pada pembahasan. Data yang peneliti ambil berkaitan dengan penerapan kebijakan subsidi pupuk berupa pengadaan, penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi pada masyarakat petani padi di Kecamatan Secanggang. Saat mencari data-data peneliti sedikit mengalami hambatan terkait bahasa, dan waktu oleh informan. Karena, penelitian ini paling banyak informannya adalah kalangan petani. Ada lima petani dan dua orang pemilik kios pengecer yang peneliti mewawancarai, namun kebanyakan dari mereka memiliki latar belakang pendidikan yang rendah, sehingga peneliti kesulitan saat memberikan pertanyaan dengan menggunakan bahasa Indonesia, maka selanjutnya peneliti melakukan langkah-langkah pengolahan sebagai berikut :

## 1. Reduksi data

Reduksi data menurut model Miles dan Huberman.<sup>110</sup> 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.

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu maka perlu dicatat secara teliti dan rinci. Seperti telah dikemukakan, makin lama peneliti ke lapangan, maka jumlah data akan makin banyak, kompleks dan rumit. Untuk itu perlu segera dilakukan analisis data melalui reduksi data. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya dan membuang yang tidak perlu. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencarinya. Reduksi data dapat dibantu dengan peralatan elektronik seperti komputer mini, dengan memberikan kode pada aspek-aspek tertentu.<sup>111</sup>

Langkah-langkah yang dilakukan adalah menajamkan analisis, menggolongkan atau pengkategorisasian ke dalam tiap permasalahan melalui

---

<sup>110</sup>Matthew B Miles dan Michael a. Huberman, "Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru," *Universitas Indonesia\_UI Press*, 2012., halm. 16.

<sup>111</sup>Sugiyono, <https://doi.org/10.1>," *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, 2013 <<https://doi.org/10.1007/s13398-014-0173-7.2>>, halm. 338.

uraian singkat, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasikan data sehingga dapat ditarik dan diverifikasi. Data yang direduksi antara lain seluruh data mengenai permasalahan penelitian. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya dan membuang yang tidak perlu dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan akan mempermudah dalam melakukan pengumpulan data selanjutnya.

## **2. Penyajian data**

Penyajian data adalah proses penyusunan informasi secara sistematis dalam rangka memperoleh kesimpulan-kesimpulan sebagai temuan penelitian. Penyajian data dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian.<sup>112</sup>

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. Pada penelitian ini data yang telah terorganisir disajikan dalam bentuk deskripsi informasi yang sistematis dalam bentuk narasi, tabel dan bagan.

Penyajian data diarahkan agar data hasil reduksi terorganisasikan, tersusun dalam pola hubungan sehingga makin mudah dipahami. Penyajian data dapat

---

<sup>112</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian ....*, halm 339.

dilakukan dalam bentuk uraian naratif, bagan, hubungan antar kategori serta diagram alur. Penyajian data dalam bentuk tersebut mempermudah peneliti dalam memahami apa yang terjadi. Pada langkah ini, peneliti berusaha menyusun data yang relevan sehingga informasi yang didapat disimpulkan dan memiliki makna tertentu untuk menjawab masalah penelitian. Penyajian data yang baik merupakan satu langkah penting menuju tercapainya analisis kualitatif yang valid dan handal. Dalam melakukan penyajian data tidak semata-mata mendeskripsikan secara naratif, akan tetapi disertai proses analisis yang terus menerus sampai proses penarikan kesimpulan. Langkah berikutnya dalam proses analisis data kualitatif adalah menarik kesimpulan berdasarkan temuan dan melakukan verifikasi data.

### **3. Penarikan kesimpulan**

Langkah ketiga dalam analisis data kualitatif menurut Miles and Huberman adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti- bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti- bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup>Sugiyono, “*Metode Penelitian...*”, halm. 341-345.

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 dipertanggung jawabkan.

Analisis data merupakan suatu upaya yang dilakukan setelah pengolahan data, mengorganisasikan data, memilah-milah menjadi satuan yang dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola dan hubungan-hubungan serta menemukan apa yang dapat diceritakan pada orang lain. Data dalam penelitian ini bersifat deskriptif analisis yakni menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan atau gejala-gejala tertentu dan hubungan antar gejala tersebut.<sup>114</sup>

Tahap ini merupakan tahap penarikan kesimpulan dari semua data yang telah diperoleh sebagai hasil dari penelitian. Penarikan kesimpulan atau verifikasi adalah usaha untuk mencari atau memahami makna/arti, keteraturan, pola-pola, penjelasan, alur sebab akibat atau proposisi. Sebelum melakukan penarikan kesimpulan terlebih dahulu dilakukan reduksi data, penyajian data serta penarikan kesimpulan atau verifikasi dari kegiatan-kegiatan sebelumnya. Sesuai dengan pendapat Miles dan Huberman, proses analisis tidak sekali jadi, melainkan interaktif, secara bolak-balik di antara kegiatan reduksi, penyajian dan

---

<sup>114</sup>Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991), halm. 29.

penarikan kesimpulan atau verifikasi selama waktu penelitian. Setelah melakukan verifikasi maka dapat ditarik kesimpulan berdasarkan hasil penelitian yang disajikan dalam bentuk narasi. Penarikan kesimpulan merupakan tahap akhir dari kegiatan analisis data dan merupakan tahap akhir dari pengolahan data

Semua data yang diperoleh dalam penelitian ini dianalisis dengan mempergunakan metode deskriptif analisis sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Analisis data dilakukan setelah pengolahan data, dimana proses pelaksanaannya sudah mulai dilakukan secara intensif setelah meninggalkan lapangan penelitian. Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu, dari hasil observasi, wawancara, dokumentasi dan kepustakaan.

Pengolahan data dilakukan berdasarkan pada setiap perolehan data dari catatan lapangan, direduksi, dideskripsikan, dianalisis, kemudian ditafsirkan. Prosedur analisis data terhadap masalah lebih difokuskan pada upaya menggali fakta sebagaimana adanya (*natural setting*), dengan teknik analisis pendalaman kajian (*verstegen*). Untuk memberikan gambaran data hasil penelitian maka dilakukan prosedur sebagai berikut :

1. Tahap penyajian data : data disajikan dalam bentuk deskripsi yang terintegrasi.
2. Tahap komparasi : merupakan proses membandingkan hasil analisis data yang telah dideskripsikan dengan interpretasi data untuk menjawab masalah yang

diteliti. Data yang diperoleh dari hasil deskripsi akan dibandingkan dan dibahas berdasarkan landasan teori, yang dikemukakan pada bab 2.

3. Tahap penyajian hasil penelitian : tahap ini dilakukan setelah tahap komparasi, yang kemudian dirangkum dan diarahkan pada kesimpulan untuk menjawab masalah yang telah dikemukakan peneliti.

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.
- f. 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.



## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN**

#### **A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

##### **1. Letak Astronomis dan Geografis Kecamatan Secanggang**

Kecamatan Secanggang merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Langkat dengan luas wilayah sekitar 231,19 km<sup>2</sup>. Secara astronomis Kecamatan Secanggang terletak pada 3°46'17" LU - 03°57'30" LU dan antara 98°27'45" BT – 98°39'40" BT. Secara geografis Kecamatan Secanggang berbatasan dengan sebelah utara Selat Malaka, sebelah timur Kabupaten Deli Serdang, sebelah selatan Kecamatan Stabat dan sebelah barat Kecamatan Hinai/Kec. Tanjung Pura.

Kecamatan Secanggang merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Langkat yang terletak di sebelah barat Kabupaten Langkat. Kecamatan Secanggang memiliki 16 desa dan 1 kelurahan, yaitu Kepala Sungai, Perkotaan, Teluk, Cinta Raja, Telaga Jernih, Karang Gading, Kuala Besar, Selotong, Secanggang, Tanjung Ibus, Kebun Kelapa, Sungai Ular, Jaring Halus, Karang Anyar, Pantai Gading, Suka Mulia dan Kelurahan Hinai Kiri. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar lampiran 1. Peta Kecamatan Secanggang.

##### **2. Iklim**

Iklim merupakan gabungan cuaca dari berbagai kondisi cuaca sehari – hari dalam waktu yang lama dan cakupan wilayah yang luas. Iklim Kecamatan

Secanggang tidak terlepas dari iklim di Kabupaten Langkat dan tidak dapat terlepas dari iklim Indonesia pada umumnya yaitu beriklim tropis, sehingga daerah memiliki 2 musim yaitu musim hujan dan musim kemarau. Musim kemarau dan musim hujan biasanya ditandai dengan sedikit banyaknya hari hujan dan volume curah hujan pada bulan terjadinya musim.

Pada tabel 4.1 dapat diketahui jumlah curah hujan di Kecamatan Secanggang pada tahun 2018 tercatat 1 842 mm dan hari hujan sebanyak 136 hari hujan, dengan rata – rata hujan per bulannya sebanyak 11 hari. Curah hujan tertinggi pada bulan Oktober sebanyak 360 mm dengan jumlah hari hujan sebanyak 20 hari. Curah hujan terendah terjadi pada bulan Februari dengan curah hujan 40 mm dengan jumlah hari sebanyak 3 hari (Dinas Pertanian Kabupaten Langkat).

**Tabel 4. 1. Curah Hujan dan Banyaknya Hari Hujan Bulan Tahun 2019**

No	Bulan	Curah Hujan (mm)	Hari Hujan (hari)
1	Januari	222	11
2	Pebruari	40	3
3	Maret	60	5
4	April	100	10
5	Mei	76	12
6	Juni	102	9
7	Juli	118	12
8	Agustus	83	8
9	September	228	18
10	Oktober	360	20
11	November	283	14
12	Desember	170	14
<b>Jumlah</b>		<b>1 842</b>	<b>136</b>
<b>Rata-Rata</b>		<b>153,50</b>	<b>11,33</b>

*Sumber* : Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kab. Langkat

### 3. Hidrologi

Kecamatan Secanggang banyak dilalui oleh sungai besar dan kecil antara lain sungai Wampu dan sungai Karang Gading. Pada umumnya air sungai banyak yang dimanfaatkan oleh masyarakat, seperti untuk mengairi sawah, mandi dan mencuci. Penduduk Kecamatan Secanggang tidak lagi menggunakan air sungai untuk kegiatan memasak dan meminum karena di setiap rumah penduduk sudah memiliki sumur.

### 4. Luas Kecamatan Secanggang

Kecamatan Secanggang memiliki luas 231,19 Km<sup>2</sup> atau sekitar 425,0% dari luas wilayah Kabupaten Langkat (6.263,29 Km<sup>2</sup>). Desa yang memiliki wilayah terluas adalah Selotong, sedangkan yang memiliki wilayah terkecil adalah Kelurahan Hinai Kiri. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.4.

### 5. Penggunaan Lahan

Kecamatan Secanggang merupakan salah satu sasaran pengembangan di Kabupaten Langkat dan merupakan salah satu pertumbuhan ekonomi, karena banyak lahan pertanian dan perkebunan sawit, kelapa, dan cokelat. Rincian penggunaan lahan di Kecamatan Secanggang tahun 2019 dapat dilihat pada tabel 4.2 berikut.

**Tabel 4. 2. Luas Penggunaan Lahan di Kecamatan Secanggang Tahun 2019**

No.	Desa/Kelurahan	Lahan Pertanian (ha)		Lahan Non Pertanian	Jumlah
		Sawah	Non – Sawah		
1.	Kepala Sungai	423	282	241	946
2.	Perkotaan	621	103	147	860
3.	Teluk	391	335	214	900

4.	Cinta Raja	-	1603	185	1788
5.	Telaga Jernih	440	630	225	1295
6.	Karang Gading	620	136	252	1008
7.	Kuala Besar	-	1204	531	1736
8.	Selotong	252	3641	451	4617
9.	Secanggang	634	410	207	1251
10.	Tanjung Ibus	480	1664	347	2471
11.	Hinai Kiri	220	103	102	425
12.	Kebun Kelapa	400	182	123	705
13.	Sungai Ular	325	536	218	1079
14.	Jaring Halus	-	614	455	1069
15.	Karang Anyar	400	184	110	694
16.	Pantai Gading	338	1178	219	1735
17.	Suka Mulia	20	317	144	481
<b>Jumlah</b>		<b>5826</b>	<b>13.122</b>	<b>4174</b>	<b>23.119</b>

Sumber : BPP Pertanian Kec. Secanggang 2019

Berdasarkan tabel 4.2 dapat dilihat penggunaan lahan di Kecamatan Secanggang didominasi oleh lahan non sawah seluas 13.122 Ha (56,76 %), kemudian disusul oleh lahan sawah seluas 5826 Ha (25,20 %) dan lahan non pertanian seluas 4174 Ha (18,04 %). Untuk luas panen dan hasil produksi dapat dilihat pada tabel 4.3 berikut.

**Tabel 4. 3. Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Tanaman Padi dan Palawija Dirinci Menurut Jenis Tanaman Tahun 2019**

Jenis Tanaman	Luas Panen (Ha)	Produksi (Ton)	Produktivitas (Kw/Ha)
Padi Sawah	13 098	84 324	64,38
Padi Ladang	-	-	-
Jagung	538	3,453	64,19
Ubi Kayu	55	2,312	420,32
Ubi Jalar	18	244	135,60
Kedelai	1,528	99,626	6,52
Kacang Tanah	58	54	925
Kacang Hijau	51	79	15,48

Sumber : Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat

## 6. Komposisi Penduduk

Berdasarkan data per penduduk yang bersumber dari Kecamatan Secanggang Dalam Angka Tahun 2019 menunjukkan bahwa, jumlah penduduk di Kecamatan Secanggang adalah 68.390 jiwa. Diketahui di Kecamatan Secanggang Desa yang terluas adalah Desa Selotong dengan luas 5617 Ha atau 46,17 Km<sup>2</sup> dan memiliki jumlah penduduk sebanyak 4536 jiwa, tetapi bila dilihat dari segi kepadatan penduduk maka Kelurahan Hinai Kiri merupakan wilayah terpadat penduduknya di Kecamatan Secanggang yaitu 1,231 jiwa/Km<sup>2</sup>. Untuk mengetahui kepadatan penduduk di Kecamatan Secanggang dapat dilihat pada Tabel 4.5

## 7. Mata Pencaharian

Mata pencaharian merupakan kegiatan utama dalam memenuhi kebutuhan hidup manusia. Struktur penduduk dibedakan 4 jenis pekerjaan, yaitu dibidang pertanian, dibidang jasa, di bidang industri, dan bidang lainnya. Kecamatan Secanggang yang merupakan daerah pantai dan daerah dataran rendah maka mata pencaharian utama adalah dibidang pertanian untuk komposisi mata pencaharian bidang pertanian per kelurahan / desa dapat dilihat pada tabel 4.4.

Kabupaten Langkat sedikit banyaknya juga mempengaruhi perambahan lahan pertanian di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat. Misalnya, kepadatan penduduk di suatu wilayah pastinya akan menambah kebutuhan ekonomi, ekonomi dan kebutuhan lainnya seperti mata pencaharian dan penduduk.

**Tabel 4. 4. Luas Wilayah Kecamatan Secanggang, Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk Serta Jumlah Tenaga Kerja Bidang Pertanian Menurut Desa/Kelurahan 2018**

No	Desa/Kelurahan	Luas (Km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk	Pertanian
1.	Kepala Sungai	9,46	5,792	612	728
2.	Perkotaan	8,60	2,179	253	720
3.	Teluk	9,40	5,128	546	570
4.	Cinta Raja	17,88	1,116	62	-
5.	Telaga Jernih	12,95	5,485	424	1,122
6.	Karang Gading	10,08	6,597	654	823
7.	Kuala Besar	17,35	1,276	74	1,120
8.	Selotong	46,17	4,627	100	1,145
9.	Secanggang	12,51	6,426	514	1,167
10.	Tanjung Ibus	24,91	5,057	203	1,140
11.	Hinai Kiri	4,25	5,231	1,231	845
12.	Kebun Kelapa	7,05	2,781	394	1,089
13.	Sungai Ular	10,79	2,591	240	1,027
14.	Jaring Halus	10,69	3,121	292	1,151
15.	Karang Anyar	6,94	4,986	718	1,670
16.	Pantai Gading	17,35	3,867	223	247
17.	Suka Mulia	4,81	3,583	745	495
<b>Jumlah</b>		<b>231,19</b>	<b>69,843</b>	<b>302</b>	<b>15,059</b>

Sumber : Kecamatan Secanggang Dalam Angka Tahun 2019

## 8. Sarana Pendidikan

Sebaik dan sebesar apapun potensi daerah jika sarana tidak memadai, maka tujuan atau program yang disusun untuk memajukan daerah tersebut tidak akan berjalan baik. Untuk mendukung tugas pelayanan kepada masyarakat dalam rangkaian peningkatan kesejahteraan masyarakat maka di Kecamatan Secanggang. Gambaran umum pendidikan suatu daerah dapat dilihat dari jumlah fasilitas pendidikan yang tersedia. Jumlah fasilitas pendidikan di Kecamatan Secanggang sampai dengan tahun 2020 terdapat sekitar 31 unit Sekolah Dasar

(SD), 7 unit Sekolah Menengah Pertama (SMP), dan 4 unit Sekolah Menengah Atas (SMA). Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.5 berikut.

**Tabel 4. 5. Banyaknya Jumlah Sekolah/Sarana Pendidikan di Kecamatan Secanggang Tahun 2018**

No	Desa/Kelurahan	SD	SMP	SMA
1.	Kepala Sungai	4	-	-
2.	Perkotaan	1	-	-
3.	Teluk	3	-	-
4.	Cinta Raja	2	1	1
5.	Telaga Jernih	2	-	-
6.	Karang Gading	2	1	1
7.	Kuala Besar	1	-	-
8.	Selotong	2	1	-
9.	Secanggang	3	-	1
10.	Tanjung Ibus	2	1	1
11.	Hinai Kiri	2	1	-
12.	Kebun Kelapa	1	-	-
13.	Sungai Ular	1	-	-
14.	Jaring Halus	1	-	-
15.	Karang Anyar	2	2	-
16.	Pantai Gading	1	-	-
17.	Suka Mulia	1	-	-
<b>Jumlah</b>		<b>31</b>	<b>7</b>	<b>4</b>

*Sumber:* Kecamatan Secanggang Dalam Angka Tahun 2019

Berdasarkan tabel 4.5 dapat dilihat bahwa sarana bagi tingkat pendidikan Sekolah Dasar (SD) adalah jumlah terbanyak yaitu sebanyak 31 unit. Sedangkan yang terendah adalah tingkat pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA) yaitu sebanyak 4 unit baik negeri maupun swasta.

## **B. Regulasi Kebijakan Subsidi Pupuk**

Sebagian besar regulasi telah mengatur mekanisme pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi secara memadai, guna menjamin ketersediaan pupuk dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang telah ditetapkan, maka telah terbit DIPA BUN Tahun

Anggaran 2019 Nomor 999.07.1.984149/2019 tanggal 28 Desember 2018. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2019 yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Presiden Nomor 129 tahun 2018 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2019, telah diamanatkan Program Pengelolaan Subsidi Pupuk. Sebagai tindak lanjut terhadap kebijakan tersebut, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47/Permentan/SR.310/11/2018 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2019 dan diperbarui dengan Peraturan Menteri Pertanian No 01 Tahun 2020 tentang alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian tahun anggaran 2020 terdapat pada lampiran berikut dengan landasan hukum kebijakan subsidi pupuk.

Implementasi Peraturan Menteri tersebut perlu ditindaklanjuti dengan penerbitan Keputusan Kepala Dinas Daerah Provinsi dan Keputusan Kepala Dinas Daerah Kabupaten/Kota tentang alokasi pupuk di masing-masing wilayahnya, sebagai pedoman bagi produsen, distributor dan penyalur pupuk di Lini IV dalam menyediakan dan menyalurkan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya.

Upaya menjamin kelancaran dan efektivitas penerapan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47/Permentan/SR.310/11/2018 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2019, maka perlu disusun Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2019.

Tabel 4. 6. Regulasi Kebijakan Subsidi Pupuk

REGULASI	ISI REGULASI
<b>Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2018</b>	Tentang Anggaran pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2019 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 223, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6263)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemerintah mengutamakan kecukupan pasokan produsen pupuk dalam negeri dalam rangka menjaga ketahanan pangan.</li> <li>- Dalam rangka untuk mengurangi beban subsidi pertanian terutama pupuk pada masa yang akan datang. Pemerintah menjamin harga.</li> <li>- Pemerintah daerah diberi kewenangan mengawasi penyaluran pupuk pupuk bersubsidi melalui mekanisme Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK)</li> </ul>
<b>Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005</b>	Tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi sebagai Barang dalam Pengawasan <i>juncto</i> Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penetapan pupuk bersubsidi sebagai barang dalam pengawasan karena pupuk termasuk barang yang disubsidi oleh pemerintah</li> </ul>
<b>Peraturan Menteri Pertanian Nomor 36/PERMENTAN/SR/10/2017, Nomor 47/Permentan/SR.310/11/2018 dan Nomor 01/Kpts/SR.130/1/2012</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tentang Pendaftaran Pupuk An-Organik (Berita Negara Tahun 2017 Nomor 1421</li> <li>- tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2019 beserta perubahannya;</li> <li>- tentang Komponen Harga Pokok Penjualan Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ketentuan Umum (definisi istilah yang digunakan dalam Permentan)</li> <li>- Peruntukan pupuk bersubsidi</li> <li>- Alokasi pupuk bersubsidi</li> <li>- Penyaluran pupuk bersubsidi</li> <li>- Daftar HET pupuk bersubsidi dan ukuran kemasannya</li> <li>- Pengawasan dan pelaporannya</li> <li>- Komponen – komponen HPP (Harga Pokok Penjualan)</li> </ul>
<b>Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016</b>	tentang Tata Cara Penyediaan, Pencairan, dan Pertanggungjawaban Subsidi Pupuk (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 641);
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ketentuan Umum (definisi istilah yang digunakan dalam PMK)</li> <li>- Subsidi pupuk</li> <li>- Harga pokok penjualan</li> <li>- Tata cara penyediaan dan pembayaran subsidi pupuk</li> </ul>

- 
- Pertanggungjawaban dan pelaporan, dan audit subsidi pupuk

<b>Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013</b>	Tentang Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian
--	--

- Mekanisme pengadaan pupuk bersubsidi
- Mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi
- Mekanisme pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di luar wilayah distribusi
- Mekanisme pengawasan pengadaan dan distribusi pupuk
- Sanksi bagi pelanggar yang terjadi

<b>Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 16/M-IND / PER/3/2013</b>	tentang Pewarnaan Pupuk Bersubsidi;
--	-------------------------------------

- Ketentuan pewarnaan dan kemasan pupuk bersubsidi;

<b>Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016</b>	tentang Tata Cara Penyediaan, Pencairan, dan Pertanggungjawaban Subsidi Pupuk (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 641);
--	--

- Tata Cara Penyediaan Subsidi Pupuk
- Mekanisme Pencairan, penebusan dan pelaporan Pertanggungjawaban Subsidi Pupuk

---

*Sumber: data diolah*

Dari tabel 4.6 dapat diketahui bahwa Sebagian besar regulasi telah mengatur mekanisme pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi secara memadai.

### C. Penyaluran Pupuk Bersubsidi

#### 1. Tujuan

Tujuan yang ingin dicapai adalah untuk meringankan beban petani dalam penyediaan dan penggunaan pupuk untuk kegiatan usaha taninya sehingga dapat meningkatkan produktivitas dan produksi komoditas pertanian guna mendukung ketahanan pangan nasional.

#### 2. Sasaran

Sasaran penerima pupuk bersubsidi adalah petani tanaman pangan, hortikultura, pekebun, peternak yang mengusahakan lahan seluas-luasnya 2 (dua) hektar setiap musim tanam per keluarga petani kecuali pembudidaya ikan dan atau udang seluas-luasnya 1 (satu) hektar.

### 3. Pelaksanaan Kebijakan

Penyaluran pupuk bersubsidi dari pabrik (Lini-I), pelabuhan provinsi (Lini-II), gudang produsen di Kabupaten (Lini-III), Distributor (Lini-III), sampai dengan penyalur (Lini-IV) dilakukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian. Produsen adalah perusahaan yang memproduksi pupuk anorganik yaitu pupuk urea, SP-36, Superphos, ZA, NPK dan pupuk organik dalam negeri.

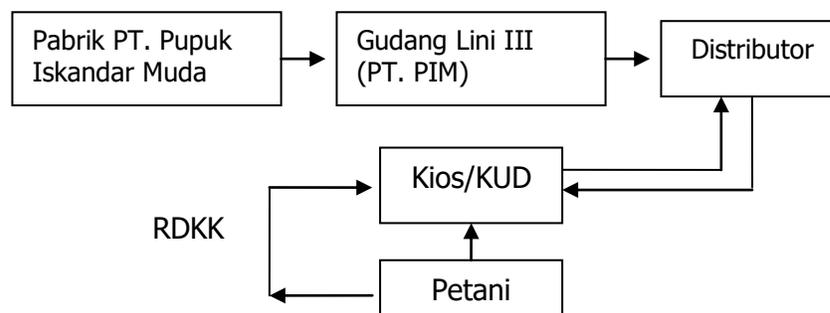
Distributor adalah usaha perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang ditunjuk oleh produsen berdasarkan Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB) untuk melakukan pembelian, penyimpanan, penyaluran, dan penjualan pupuk bersubsidi dalam partai besar di wilayah tanggung jawabnya untuk dijual kepada petani dan/atau kelompok tani melalui pengecer yang ditunjuknya.

Penyalur (Lini-IV) atau yang disebut pengecer resmi dapat berbentuk usaha perorangan, kelompok tani, dan badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang memiliki surat izin usaha perdagangan (SIUP) dan TDP.

Dalam Peraturan Menteri perdagangan Nomor 21/M-DAG/PER/6/2008, disebutkan bahwa produsen, distributor, dan pengecer bertanggung jawab atas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan 4 (empat) tepat yaitu tepat jumlah, harga, tempat, dan waktu, mulai dari Lini I sampai dengan Lini IV. Tanggung jawab sebagaimana dimaksud diatas, dilakukan secara berjenjang sesuai dengan tugas dan kewajiban masing-masing sebagai berikut:

- a. Produsen wajib melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari Lini I sampai dengan Lini III di wilayah tanggung jawabnya;
- b. Distributor wajib melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya dari Lini III sampai dengan Lini IV di wilayah tanggung jawabnya;
- c. Pengecer/ KUD (kios usaha dagang) pupuk bersubsidi wajib melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani dan/atau kelompok tani di Lini IV di wilayah tanggung jawabnya.

Penjelasan Penyaluran pupuk bersubsidi dari pabrik hingga petani dapat dilihat pada gambar 4.1 berikut.



Sumber : PT. Pupuk Iskandar Muda Wilayah Sumatera Utara.

**Gambar 4. 1. Skema Penyaluran Pupuk Subsidi Sektor Tanaman Pangan**

Penjelasan skema pada gambar 4.1 adalah bahwa PT. Pupuk Iskandar Muda adalah produsen utama yang menyalurkan pupuk ke distributor diangkut melalui transportasi seperti kapal pengangkut yang disewakan oleh perusahaan dibawa ke gudang lini III lalu disalurkan lagi ke pada distributor melalui angkutan truk setelah sampai dikirim kembali ke kios pengecer/KUD barulah sampai ke petani.

Berdasarkan skema tersebut terlihat juga bahwa proses hingga konsumen atau petani melewati proses yang panjang dan waktu yang relatif lama untuk sampai ke konsumen, pada proses ini juga akan membuka peluang untuk terjadinya penyimpangan yang pada akhirnya menaikkan harga pupuk di petani pendistribusian pupuk dari produsen

Penyaluran pupuk bersubsidi dari penyalur di Lini IV kepada petani atau kelompok tani dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 42/Permentan/OT.140/09/2008 dimana penyaluran pupuk kepada petani/kelompok tani dilakukan dengan pola tertutup menggunakan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dengan mempertimbangkan alokasi pupuk bersubsidi yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian yang dijabarkan dalam Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota.

Sebagai data dasar dalam penetapan kebutuhan riil pupuk bersubsidi, maka penyusunan RDKK diharapkan akurat, sesuai luas lahan yang diusahakan petani (petani pemilik/petani penggarap) untuk budidaya komoditas tanaman pangan,

hortikultura, perkebunan rakyat dengan luas yang ditetapkan maksimal 2 ha dan untuk budidaya tambak ikan dan atau udang dengan luas maksimal 1 ha, serta sesuai kebutuhan/kemampuan petani dalam pembelian pupuk bersubsidi.

#### 4. Tujuan Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk

Tujuan subsidi merupakan salah satu yang penting dalam penentuan kebijakan subsidi pupuk, khususnya untuk penentuan pola subsidi dan sistem distribusi. Terdapat empat tujuan utama subsidi pupuk yang berhasil diidentifikasi, yaitu dapat meningkatkan produksi pangan, meningkatkan pendapatan petani, menyerap tenaga kerja dan menjamin ketersediaan pupuk. Prioritas tujuan subsidi yang akan dicapai akan mempengaruhi kebijakan subsidi pupuk yang akan dipilih.

#### **D. Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk di Kecamatan Secanggang**

Menurut Kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat, Nasiruddin, definisi dari implementasi kebijakan adalah proses dimana program atau kebijakan dilaksanakan, ia merupakan penerjemahan atas rencana ke dalam praktek. Sedangkan kebijakan subsidi pupuk ini merupakan program kebijakan dari kementerian pertanian, maka penerapannya harus sesuai dengan isi kebijakan dari pusat. Penerapan pupuk bersubsidi dari PT. Pusri harus berdasarkan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang sekarang prosesnya sudah menjadi (e-RDKK) yang diajukan melalui Kelompok Tani (Poktan). Pengajuan RDKK dianggap sebagai tolak ukur penyaluran pupuk bersubsidi, pupuk hanya bisa diterima jika ada RDKK. RDKK Merupakan rencana kebutuhan kelompok tani satu musim tanam,

yang disusun berdasar musyawarah anggota kelompok tani dan didampingi oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL). Kebutuhan itu meliputi benih, pupuk dan pestisida.<sup>115</sup>

Untuk penjualan pupuk bersubsidi harus sesuai dengan tempat yaitu dijual di tempat yang semestinya yaitu kios pengecer resmi pupuk bersubsidi dengan ketentuan harga harus sesuai harga eceran tertinggi (HET) yang telah ditetapkan. Untuk sistem distribusi penyalur dari dinas kabupaten hanya sekedar mengetahui, sedangkan yang mendistribusikan itu namanya dia penyalur, penyalur itu distributor dan kios, dari produsen – distributor – langsung ke kios.<sup>116</sup>

Praktek penjualan pupuk bersubsidi yang terjadi melalui kelompok tani yang berlangsung di Kecamatan Secanggang, justru harganya jauh di atas harga eceran. Sehingga mayoritas petani lebih memilih membeli pupuk ke pengecer resmi. Pengecer resmi ini justru menjual pupuk tersebut bukan kepada petani yang sudah terdaftar pada kelompok tani. Namun, mereka malah menjual kepada masyarakat umum, yang notabeneanya bukan anggota kelompok tani. Padahal pengecer sendiri hanya boleh menjual kepada petani anggota kelompok tani yang terdaftar dalam RDKK.

Terkait dengan pelaksanaan pupuk bersubsidi yang diterima masyarakat petani padi itu harus sesuai dengan RDKK yang diajukan setiap kelompok tani dengan

---

<sup>115</sup>Wawancara dengan Nasiruddin, Kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat pada tanggal 09 Juni 2020.

<sup>116</sup>Wawancara dengan Nasiruddin.

didampingi PPL yang selanjutnya, berkaitan dengan pendistribusian kepada kios merupakan tanggung jawab pengecer dan distributor, karena merupakan program dari pusat, dari dinas pertanian kabupaten hanya sekedar mengetahui sedangkan pihak yang berwenang dalam mengatur dan mengawasi sistem distribusi pupuk bersubsidi adalah Kementerian Pertanian, Kementerian Perdagangan, dan Pemerintah Pusat.<sup>117</sup>

Mekanisme pembagian kewenangan masing-masing kementerian dan pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

1. Permendag mengatur mekanisme pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari Lini I sampai dengan Lini IV.
2. Permentan mengatur alokasi pupuk bersubsidi per provinsi serta pengaturan sistem Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Tani (RDKK).
3. Peraturan Gubernur mengatur alokasi pupuk bersubsidi per Kabupaten.
4. Peraturan Bupati/Walikota mengatur alokasi pupuk bersubsidi per kecamatan.<sup>118</sup>

Adapun penerapan mekanisme dan tanggung jawab penerapan pupuk bersubsidi diatur secara berjenjang, sbb:

1. PT. Pupuk Indonesia (Persero) bertanggung jawab atas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di dalam negeri untuk sektor pertanian secara

---

<sup>117</sup> *Wawancara* dengan Nasiruddin, Kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat pada tanggal 09 Juni 2020.

<sup>118</sup> *Dokumentasi* Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Oleh Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Langkat, dikutip pada tanggal 24 Juni 2020.

- nasional sesuai dengan prinsip 4 (empat) tepat mulai dari Lini I sampai dengan Lini IV.
2. Produsen bertanggung jawab atas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan prinsip 4 (empat) Tepat mulai dari Lini I sampai dengan Lini IV di wilayah tanggung jawabnya.
  3. Distributor bertanggung jawab atas penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan prinsip 4 (empat) Tepat mulai dari Lini III sampai dengan Lini IV di wilayah tanggung jawabnya; dan
  4. Pengecer bertanggung jawab atas penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani/kelompok tani di lokasi kios pengecer.<sup>119</sup>

Dalam pelaksanaannya, kebijakan subsidi pupuk bagi petani masih menimbulkan banyak permasalahan. Dari aspek penerima manfaat, petani masih kesulitan mengakses pupuk bersubsidi. Bahkan, petani kerap kali merasakan kelangkaan pupuk. Selain itu, harga pupuk berada diatas Harga Eceran Tertinggi (HET) dan ditemukannya masalah penyalahgunaan mekanisme distribusi pupuk.

Berdasarkan penelusuran penulis, terjadi praktek penjualan pupuk bersubsidi di luar kelompok tani berlangsung di Kelurahan Hinai Kiri. Bahkan, mereka juga menaikkan harga jauh di atas harga eceran tertinggi (HET). Modusnya dalam menyalahgunakan pupuk bersubsidi, pengecer resmi ini justru menjual pupuk tersebut

---

<sup>119</sup>*Dokumentasi* Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Oleh Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Langkat, dikutip pada tanggal 24 Juni 2020.

bukan kepada petani yang sudah terdaftar pada kelompok tani. Namun, mereka malah menjual kepada masyarakat umum, yang notabeneanya bukan anggota kelompok tani. Bahkan, dengan harga di atas HET. Dalam satu sak pupuk bersubsidi dengan berat 50 kg dengan HET Rp. 90.000,- di lapangan pengecer menjual dengan harga Rp 125.000,- Bahkan, ada yang menjual lebih dari itu, praktek tersebut sudah berjalan sejak lama.<sup>120</sup>

Kecamatan Secanggang memiliki 17 Desa dengan 157 kelompok tani yang tergabung dalam 9 Gapoktan dan 15 PPL PNS/Non PNS/ PPL THL-TB yang bertugas di setiap wilayah di Kecamatan Secanggang dapat dilihat pada tabel 4.7 berikut.

**Tabel 4. 7. Wilayah Kerja BPP, Jumlah Desa, Jumlah Kelompok Tani dan Jumlah Penyuluh Pertanian Per Kecamatan di Kabupaten Langkat**

No	Nama BPP	WKBPP (Kecamatan)	Jumlah Desa/ Kelurahan	Jumlah Kelompok Tani	Jumlah PPL
1	Timbang Lawan	Bahorok	19	66	5
2	Salapian	Salapian	17	48	6
3	Kuala	Kuala	16	98	9
4	Pd. Brahrang	Selesai	14	153	9
5	Purwo Binangun	Sei Binge	16	179	12
6	Kw. Begumit Perdamean	Binjai	7	112	5
7	Perdamean	Stabat	12	95	9
8	Wampu	Wampu	14	79	7
9	Secanggang	Secanggang	17	157	15
10	Tanjung Selamat	Pd. Tualang	12	94	6
		Btg Serangan	7	17	3

<sup>120</sup> Hasil observasi pada tanggal 1 April 2019.

	Sawit Seberang	8	23	3
11 Cempa	Hinai	13	96	9
12 Tanjung Pura	Tanjung Pura	19	73	12
13 Gebang	Gebang	11	97	7
14 Babalan	Babalan	8	65	5
15 Sei Lapan	Sei Lapa	14	65	5
16 Besitang	Besitang	9	90	5
17 Pkl Susu	Pkl. Susu	11	89	6
	Brandan Barat	7	96	5
<b>Jumlah</b>		<b>224</b>	<b>1772</b>	<b>127</b>

Sumber: Dinas Pertanian Langkat, 2018

Berdasarkan data tabel tersebut bahwa Kecamatan Secanggang memiliki kategori Kelompok Tani Banyak (KTB) dengan jumlah 157 dengan 15 PPL. Kecamatan Secanggang memiliki 17 kelurahan/desa yaitu yang merupakan tempat penelitian ini kelurahan/desa Tanjung Ibus, Hinai Kiri, Kebun Kelapa dan Sungai Ular dengan jumlah kelompok tani pada masing –masing desa dapat di lihat pada tabel 4.8.

**Tabel 4. 8. Nama-Nama Kelompok Tani di Kelurahan/Desa Tanjung Ibus, Hinai Kiri, Kebun Kelapa dan Sungai Ular Kecamatan Secanggang**

No	Tanjung Ibus	Hinai Kiri	Kebun Kelapa	Sungai Ular
1	Bantenan	Harapan Sejahtera	Makmur	Duku Sari
2	Buluh Serumpun	Harapan Tani	Ikramah	Maju
3	Giat Tani	Kampung Tengah	Sejahtera	Mawar
4	Guyub Tani	Kampung Pasir	Sinar Tani	Serasi
5	Harapan Tani	Mawar	Teluk Belida	Mekar Sari
6	Ingin Jaya	Mekar	Suka Tani	
7	Ingin Maju	Mekar Sari	Sendang Pangan	
8	Karya Tani	Pasar Gunung	Gotong Royong	
9	Maju Bersama	Pertiwi	Sadar	
10	Mekar Tani	Rejomaju	Sidomulyo	

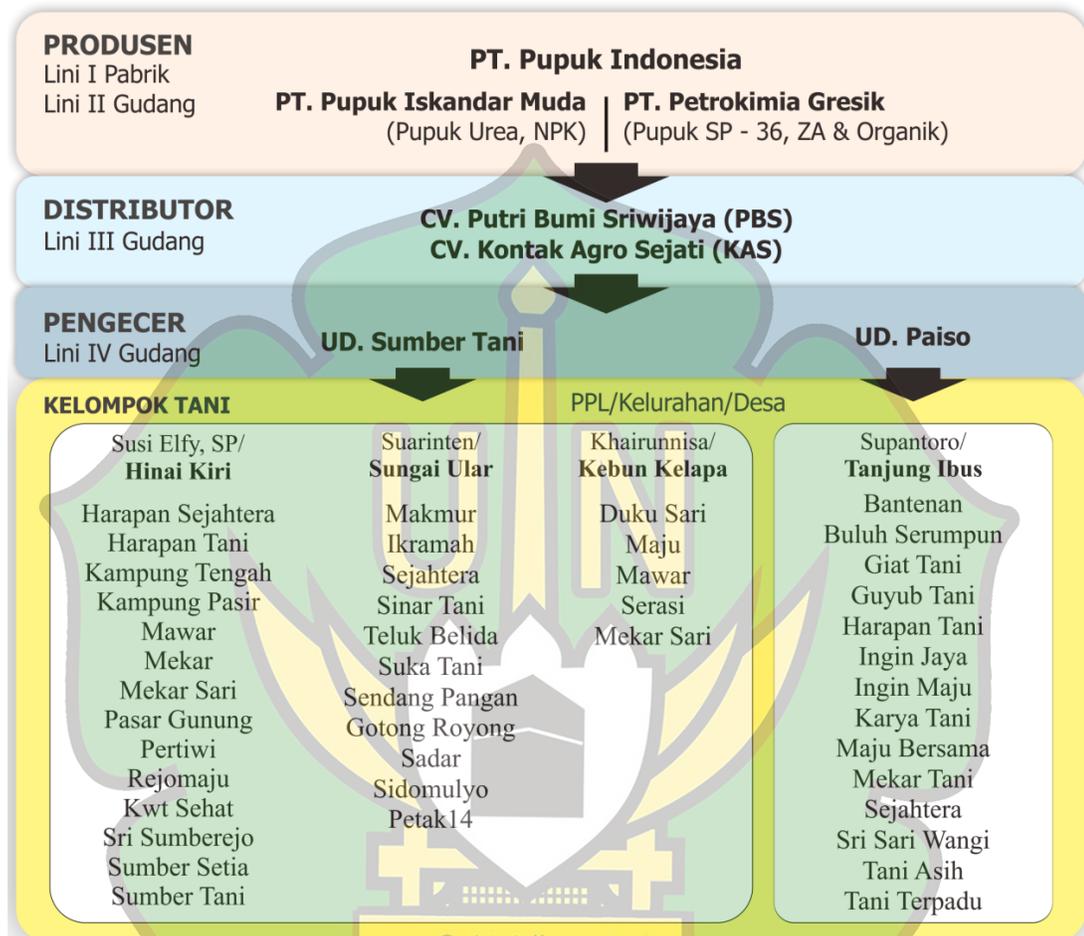
11	Sejahtera	Kwt Sehat	Petak14
12	Sri Sari Wangi	Sri Sumberejo	
13	Tani Asih	Sumber Setia	
14	Tani Terpadu	Sumber Tani	

*Sumber:* Data Gapoktan Kecamatan Secanggang, 2020

Dari data di atas diketahui bahwa Desa Tanjung Ibus, Hinai Kiri memiliki 14 kelompok tani di bawah Gapoktan Maju Bersama dan Sejahtera, Kebun Kelapa memiliki 14 kelompok tani dibawah Mekar Tani dan Sungai Ular memiliki 5 kelompok tani dibawah Gapoktan Makmur. Di Kecamatan Secanggang terdapat kios resmi penyalur pupuk bersubsidi, bernama UD. Sumber Tani berada di Kelurahan Hinai Kiri dan UD. Paise berada di Desa Tanjung Ibus, memiliki SPJB dengan Distributor CV. Pusri Bumi Sriwijaya (PBS) dan CV. Kontak Agro Sejati (KAS) terhitung sejak tahun 2012. UD. Sumber Tani memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk menjual pupuk bersubsidi pada tiga desa, Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa, dan UD. Paise bertanggung jawab untuk desa Tanjung Ibus dalam hal ini membawahi 44 kelompok tani.

Setelah mengetahui sumber hukum dan alur pendistribusian yang melandasi pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa dan Tanjung Ibus Kecamatan Secanggang, diperlukan juga data untuk mengetahui siapa saja yang menjadi pelaksana kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi bagi petani di Lini IV Desa tersebut. Oleh karena itu, penulis memetakan masalah pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV tertuang dalam tabel pemetaan alur distribusi pada gambar 4.2.

### SKEMA ALUR DISTRIBUSI PUPUK BERSUBSIDI DI KECAMATAN SECANGGANG



Sumber: Data diolah

#### Gambar 4. 2. Pemetaan Skema Alur Distribusi Pupuk Bersubsidi

Dari gambar pemetaan masalah tersebut diketahui, bahwa dalam sistem distribusinya, pupuk bersubsidi melibatkan banyak pihak terkait. Berdasarkan fokus penelitian yang ingin diteliti adalah distribusi pupuk bersubsidi di Lini IV. Lini IV merupakan lokasi gudang atau kios pengecer di wilayah kecamatan dan/atau desa yang ditunjuk oleh Distributor. Di Lini IV pula penjualan pupuk bersubsidi dari pengecer kepada petani dan/atau kelompok tani dilakukan.

Pemilihan fokus penelitian ini dengan pertimbangan penyimpangan HET rawan terjadi pada Lini IV. Selain itu, pengecer menentukan pupuk bersubsidi yang telah didistribusikan oleh distributor bisa sampai ke petani atau tidak. Aktor-aktor yang terkait dalam Penerapan pupuk bersubsidi di Lini IV bagi petani di Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa dan Tanjung Ibus Kecamatan Secanggang sebagai berikut:

1. Penyusunan e-RDKK

- a. Penyuluh Pertanian Lapangan dari Unit Pelaksana Teknis Dinas Pertanian Wilayah Kecamatan Secanggang, yakni Budi Silaban, SP selaku Ketua BPP Kecamatan Secanggang untuk setiap kelurahan/desa didampingi oleh PPL. Tiga kelurahan/desa untuk masing –masing PPL yaitu kelurahan Hinai Kiri, adalah Susi Elfy, desa Sungai Ular adalah Suarinten, desa Tanjung Ibus adalah Supantoro dan desa Kebun Kelapa adalah Khairunnisa.
- b. Kelompok Tani di Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa dan Tanjung Ibus Kecamatan Secanggang yang diwakili oleh masing-masing Ketua Kelompok Tani di masing-masing desa. Terdapat pada tabel Inventaris Kelompok Tani dan Gabungan Kelompok Tani Tanaman Pangan Kelurahan Hinai Kiri Kecamatan Secanggang Tahun 2020.
- c. Kecamatan memberikan tanggung jawab penuh pendampingan pembuatan RDKK kepada setiap Kepala Desa

2. Pendistribusian

- a. Kios-kios resmi di Kecamatan Secanggang yang terdaftar di distributor dalam penelitian ini adalah UD. Sumber Tani dan UD. Paise
- b. Kelompok Tani Kecamatan Secanggang,: 157 yaitu Desa Tanjung Ibus, Hinai Kiri memiliki 14 kelompok tani, Kebun Kelapa memiliki 14 kelompok tani dan Sungai Ular memiliki 5 kelompok tani.

### 3. Pengawasan

Unsur-unsur dari Tim Pemantauan dan Pengawasan Pupuk Bersubsidi:

- a. Tim Komisi Pemantauan dan Pengawasan Pupuk Bersubsidi tingkat Kabupaten yakni Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Langkat, Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Dinas Pertanian Kabupaten Langkat.
- b. Komisi Pemantauan dan Pengawasan Pupuk bersubsidi tingkat Kecamatan, UPTD Dinas Pertanian Kabupaten Langkat Wilayah Binaan Kecamatan Secanggang.

## **E. Kebijakan Subsidi Pupuk Pada Lini IV di Kecamatan Secanggang**

### **1. Sosialisasi**

Sosialisasi penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi dilakukan dalam berbagai kesempatan baik formal maupun informal. Sosialisasi ini pernah dilakukan di Kantor Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) Kecamatan Secanggang. Kegiatan ini dihadiri oleh banyak pihak diantaranya Dinas Pertanian, Staf UPTD Dinas Pertanian Kecamatan Secanggang selaku Penyuluh Pertanian Kecamatan Secanggang, Ketua Kelompok Tani.

Sosialisasi juga dilakukan di desa pada setiap akan penyusunan RDKK, seperti yang dikatakan Koordinator Balai Penyuluh Pertanian Kecamatan Secanggang, bahwa “sosialisasi dilakukan pada saat penyusunan RDKK, di Kantor UPTD BPP kecamatan secanggang ini, biasanya kami ada kumpul piket di hari rabu, sedangkan sosialisasi ke petani di sela-sela kegiatan rutin PPL setiap desa”.<sup>121</sup>

Selain itu, sosialisasi juga dilakukan pada kelompok yakni pada setiap rapat kelompok tani, seperti yang dikatakan oleh Rahmad Syah selaku Penyuluh Pertanian Lapangan Desa Selotong, untuk sosialisasi penyaluran pupuk bersubsidi di lakukan selain di Kantor Kecamatan di lakukan juga pada waktu saat rapat kelompok tani di lingkungan desa.<sup>122</sup> Hal tersebut merupakan upaya agar kelompok tani dan kios dapat berkesinambungan dan tidak salah dalam menjalankan mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi.

Lain lagi dengan Kelurahan Hinai Kiri yang tidak melakukan sosialisasi secara non formal namun, sosialisasi yang dilakukan dengan memanfaatkan teknologi yakni telepon genggam, bahkan ketika penyusunan RDKK seperti yang dikatakan Susi Elfy, SP selaku Penyuluh Pertanian Lapangan Kelurahan Hinai Kiri, sebagai berikut: “sosialisasi itu tidak harus berkumpul dalam satu

---

<sup>121</sup>Wawancara dengan Budi Silaban selaku Koordinator Balai Penyuluh Pertanian (BPP) Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat pada tanggal 18 Juni 2020.

<sup>122</sup>Wawancara dengan Rahmad Syah selaku Penyuluh Pertanian Lapangan Desa Selotong pada tanggal 15 Juni 2020.

ruangan biasa juga kami lakukan berbarengan dengan ketika penyusunan RDKK”.<sup>123</sup>

Menurut pengakuan PPL Kelurahan Hinai Kiri tidak pernah dilakukannya sosialisasi secara formal kepada petani mengenai kebijakan subsidi pupuk ini, tetapi menurut pengakuan Wagiman selaku ketua kelompok tani Sri Sumberjo sudah pernah dilakukan sosialisasi/pelatihan yang diadakan oleh dinas terkait, pernah dilakukan oleh PPL seperti berupa gambar dokumen pada gambar. “Dulu sekali pernah, pas awal-awal. *Wes lali lah* (sudah lupa karena sudah lama). Ada memang dokumennya tentang penggunaan pupuk berimbang itu”.<sup>124</sup>

Dokumen sosialisasi kelompok tani yang dimaksud berupa anjuran pemakaian pupuk bersubsidi secara seimbang, pada luasan lahan atau pada paket pemakaian pupuk untuk per *rante* lahan tanam, namun tidak diketahui lagi untuk waktu pelaksanaan sosialisasi tersebut, lebih lanjut mengenai anjuran penggunaan pupuk bersubsidi yang didapat dari arsp dokumen kelompok tani di Kelurahan Hinai Kiri dapat dilihat pada gambar 4.3. Paket Teknologi Pemupukan Pada Padi Sawah.

---

<sup>123</sup>Wawancara dengan Susi Elfy selaku Penyuluh Pertanian Lapangan Kelurahan Hinai Kiri pada tanggal 17 Juni 2020

<sup>124</sup>Wawancara dengan Wagiman selaku ketua kelompok tani Sri Sumberjo pada tanggal 10 Juni 2020

**PAKET : TEKNOLOGI PEMUPUKAN PADA PADI SAWAH**

: Waktu pemberian Pupuk	: Jenis Pupuk	: Jenis Paket Yang digunakan				: Keterangan
		: A.	: B.	: C.	: D.	
		: Kg/Rante	: Kg/Rante	: Kg/Rante	: Kg/Rante	
<b>PUPUK DASAR</b>						
( 0 - 3 Hari sebelum tanam )	Urea	1.	3.	3.	3.	Hal - hal yang belum di ketahui, hubungi Petugas Penyuluh yang terdekat di lingkungan tempat anda tinggal.
	T.S.P.	2.	6.	6.	6.	
<b>PUPUK SUSULAN I</b>						
( 21 - 28 Hari setelah Tanam )	Urea	1.	3.	3.	3.	OREA. 1. H. 200 kg. T.S.P. 1. H. 150 kg. Z.A. 1. H. 100 kg. K.C.L. 2. H. 100 kg.
	Z.A.	-	2.	2.	2.	
	K.C.L.	-	2.	4.	4.	
<b>PUPUK SUSULAN II</b>						
( 40 - 45 Hari setelah tanam )	Urea	1.	3.	3.	3.	
Bunting Muda	Z.A.	-	2.	2.	2.	

J. PAKET "A"		II. PAKET "B"		PAKET "C"		PAKET "D"		MENGENAI WAKTU PEMUPUKAN, TABEL DI ATAS KOLOM SEBELA KIRI #
UNTUK PUPUK DASAR PER HEKTAR								
UREA = 25 kg	UREA = 75 kg							
T.S.P = 50 kg	T.S.P = 150 kg	T.S.P = 150 kg	T.S.P = 150 kg	T.S.P = 150 kg	T.S.P = 150 kg	T.S.P = 150 kg	T.S.P = 150 kg	
UNTUK PUPUK SUSULAN PERTAMA	PUPUK SUSULAN PERTAMA	PUPUK SUSULAN PERTAMA	PUPUK SUSULAN PERTAMA	PUPUK SUSULAN PERTAMA	PUPUK SUSULAN PERTAMA	PUPUK SUSULAN PERTAMA	PUPUK SUSULAN PERTAMA	
UREA = 25 kg	UREA = 75 kg							
Z.A = -	Z.A = 50 kg							
KEDUA								
UREA = 25 kg	UREA = 75 kg							
Z.A = -	Z.A = 50 kg							

Sumber: Arsip Dokumen Kelompok Tani Sri Sumberjo

**Gambar 4. 3. Paket Teknologi Pemupukan Pada Padi Sawah.**

Berdasarkan gambar tersebut terdapat panduan waktu pemberian pupuk, jenis pupuk hingga paket lahan tanam yang digunakan. Mengenai waktu pemupukan pada satu kali musim tanam terdapat pupuk dasar pada usia tanam 0 – 3 hari sebelum tanam untuk jenis pupuk urea dengan masing-masing paket perante/kilogram untuk satu hektar pupuk dasar urea 25 kg dan TSP 50 Kg selanjutnya pupuk susulan pertama pada 21- 28 hari setelah tanam dengan pupuk Urea dan ZA 25 Kg begitu juga dengan pemupukan susulan kedua pada 40 – 45 hari setelah tanam / bunting muda. Ketentuan pasti anjuran penggunaan

pupuk padi sawah Urea 1 hektar : 200 Kg, SP-36 1 hektar : 150 Kg, ZA 1 hektar : 100 Kg dan KCL 1 hektar : 150 kg.

## 2. Penyusunan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok)

Berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian Nomor : 04/Kpts/RC.210/B/02/2019 Tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi.

“Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Tani Pupuk Bersubsidi yang selanjutnya disebut RDKK adalah rencana kebutuhan Pupuk Bersubsidi untuk satu tahun yang disusun berdasarkan musyawarah anggota kelompok tani dan merupakan alat pemesanan pupuk bersubsidi kepada gabungan kelompok tani atau penyalur sarana produksi pertanian yang ditetapkan secara manual dan/atau melalui sistem elektronik (e-RDKK).”<sup>125</sup>

Seperti halnya yang dijelaskan oleh Nasiruddin selaku Kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat, yang memaparkan dengan gamblang bahwa Penerapan pupuk bersubsidi dari PT. Pusri harus berdasarkan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang sekarang prosesnya sudah menjadi e-RDKK yang diajukan melalui Kelompok Tani. Pengajuan RDKK dianggap sebagai tolak ukur penyaluran pupuk bersubsidi, pupuk hanya bisa diterima jika ada RDKK. RDKK Merupakan rencana kebutuhan kelompok tani satu musim tanam, yang disusun berdasar

---

<sup>125</sup> Kang., halm. 75.

musyawarah anggota kelompok tani dan didampingi oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL). Kebutuhan itu meliputi benih, pupuk dan pestisida.<sup>126</sup>

Pada tahap penyusunan RDKK langkah awal yang dilakukan oleh kelompok tani, dalam hal ini setiap ketua kelompok tani di Kecamatan Secanggang melakukan pendataan petani yang terdaftar di dalam area masing-masing kelompok tani. Pendataan ini dilakukan dengan dua cara. *Pertama*, pendataan anggota kelompok tani melalui cara mendatangi langsung kepada petani berdasarkan luas lahan kelompok tani yang ditentukan oleh Dinas Pertanian. *Kedua*, petani langsung datang sendiri kepada ketua kelompok tani untuk mendaftar sebagai anggota kelompok tani, apabila lahan usaha tani berada di wilayah binaan kelompok tani.

Langkah selanjutnya adalah penyusunan RDKK yang berisi nama anggota, luas lahan tanam berdasarkan SPPT, dan jumlah kebutuhan pupuk yang dibutuhkan petani. Berikut rekapitulasi RDKK di Lini IV Kelurahan/Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa dan Tanjung Ibus pada Januari sampai Juni 2020 dapat dilihat pada tabel 4.9. I R Y

Berdasarkan data rekapitulasi RDKK pada tabel 4.9. rekapitulasi data RDKK, kita dapat mengetahui kebutuhan *riil* dari petani yang terdaftar di masing-masing kelompok tani. Hasil penyusunan RDKK yang dilakukan oleh masing-masing kelompok tani diajukan kepada aparat desa untuk diverifikasi

---

<sup>126</sup>Wawancara dengan Nasiruddin selaku Kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langka pada 9 Juni 2020

bahwa luas lahan yang diajukan dalam RDKK sesuai dengan SPPT dan kepada UPTD Pertanian selaku Penyuluh Pertanian bahwa jumlah kebutuhan pupuk yang diajukan dalam RDKK sesuai dengan anjuran penerapan pupuk berimbang.<sup>127</sup> Untuk rekapitulasi RDKK yang ada di Kecamatan Secanggang dapat dilihat lebih jelas pada lampiran.

**Tabel 4. 9. Rekapitulasi Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) Kelurahan/Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa dan Tanjung Ibus pada Tahun 2020.**

No	Kelurahan/Desa	Luas (ha)	Kebutuhan Sarana Produk (kg)				Organik
			Urea	SP-36	ZA	NPK	
1	Hinai Kiri	396.8	79360	59020	39180	39680	0
2	Sungai Ular	386.2	77260	38620	19770	8260	0
3	Tanjung Ibus	769.3	135800	67900	33950	67900	0
4	Kebun Kelapa	665,4	133040	66540	33260	66540	0

Sumber: Rekapitulasi RDKK Pupuk Bersubsidi Kecamatan Secanggang

RDKK yang telah disusun kemudian dibuat rangkap tiga, rangkap pertama disampaikan kepada poktan sebagai pesan sarana produksi pertanian, lembar kedua sebagai arsip penyuluh dan UPTD dan lembar ketiga untuk arsip pertanian. RDKK inilah yang nantinya sebagai bahan pertimbangan untuk pemerintah dalam penyusunan alokasi pupuk bersubsidi.

### 3. Pendistribusian Pupuk Bersubsidi

Pendistribusian pupuk bersubsidi di Lini IV dilakukan oleh pengecer resmi. Berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian Nomor : 04/Kpts/RC.210/B/02/2019 Tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk

<sup>127</sup> Data Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) Pupuk Bersubsidi Kelurahan/Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa dan Tanjung Ibus pada Tahun 2020.

Bersubsidi dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47/Permentan/SR.310/11/2018 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2019 beserta perubahannya, dijelaskan bahwa, penyalur di Lini IV adalah pengecer resmi sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian yang berlaku.<sup>128</sup>

Sebagaimana yang dijelaskan Nasiruddin selaku kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat, “untuk sistem distribusi penyalur dari dinas kabupaten hanya sekedar tahu saja, sedangkan yang mendistribusikan itu namanya dia penyalur, penyalur itu distributor dan kios, dari produsen – distributor – langsung ke kios.”<sup>129</sup>

Pengecer resmi dalam pendistribusian pupuk bersubsidi yang dilakukan di Lini IV Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, dan Kebun Kelapa adalah Kios UD. Sumber Tani sedangkan UD. Paise adalah Desa Tanjung Ibus. Penyaluran pupuk bersubsidi sebelum petani melakukan pembelian pupuk bersubsidi di kios resmi pengecer pupuk bersubsidi, petani membeli dengan menunggu konfirmasi dari ketua kelompok tani bahwa petani yang bersangkutan merupakan anggota kelompok tani dan ditandai dengan kartu identitas berupa KTP.

---

<sup>128</sup> Keputusan Menteri Pertanian R.I No. 04/Kpts/RC.210/B/2019 tentang Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi 2019.

<sup>129</sup> Wawancara dengan Nasiruddin selaku Kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langka pada 9 Juni 2020

Seperti yang diungkapkan sebelumnya bahwa untuk menyalurkan pupuk setelah pecah *Delivery Order* (DO) sesuai luas hamparan maka distributor menginformasikan bahwa stok pupuk sudah bisa disalurkan kepada kios resmi untuk kemudian disalurkan kepada kelompok tani, dan penyaluran pupuk bersubsidi dari distributor ke kios resmi menunggu konfirmasi dari kios bersangkutan untuk mengambil pupuk bersubsidi di distributor hal ini bertujuan agar meminimalisir penyalahgunaan penyaluran pupuk bersubsidi dari kios kepada petani yang terdaftar di RDKK kelompok tani yang terdaftar di kios tersebut sebagaimana yang diungkapkan oleh Hilmy selaku pemilik distributor CV. Kontak Agro Sejati (KAS), sebagai penyaluran ke kios kita menunggu telpon dari kios, agar penyaluran dari kios resmi ke kelompok tani atau petani sesuai dengan kelompok tani yang terdaftar, dan juga mengkonfirmasi siapa saja yang *order* dan yang mengambil dari kelompok tani, karena distributor juga mempunyai data RDKK sehingga penyaluran pupuk tidak sampai ketangan yang salah atau ke petani desa lain.<sup>130</sup>

Selaras dengan itu Paise, pemilik kios pengecer resmi pupuk bersubsidi UD. Paise memesan pupuk tergantung permintaan dari petani ataupun saat datang musim tanam tiba, dengan melakukan penebusan ke distributor setiap pertengahan bulan tepatnya pada tanggal 20. “kalau sudah ada permintaan dari petani atau datang musim tanam, pengecer biasanya harus menebus atau

---

<sup>130</sup> Wawancara dengan Hilmy, pemilik distributor CV. Mitra Usaha Tani pada tanggal 16 Juni 2020.

*confirm* untuk stok pupuk di musim tanam tiba, menebus ke distributor setelah *confirm* jika pupuknya di stok untuk kebutuhan pada saat musim tanam, tapi biasanya pengecer setiap tanggal 20 itu sudah harus penebusan.<sup>131</sup>

#### 4. Pengawasan

Pengawasan penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan oleh beberapa pihak terkait, di antaranya pihak pemerintah, swasta, masyarakat, maupun pihak-pihak yang berkepentingan. Pengawasan penyaluran pupuk dibuat sebuah tim yang disebut Komisi Pemantauan dan Pengawasan Pupuk Bersubsidi (KPPP). Pada tingkat Kabupaten Timor Tengah Selatan diatur dalam SK Bupati Langkat Nomor 521/111/Tahun 2015 Tentang Pembentukan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida Kabupaten Langkat.

Selain itu berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15 Tahun 2013 Pasal 17 Ayat 2 poin (f) menyebutkan bahwa: Tugas dan tanggung jawab distributor adalah melakukan pembinaan, pengawasan, dan penilaian terhadap kinerja pengecer dalam melaksanakan penjualan pupuk bersubsidi kepada petani dan/atau kelompok tani di wilayah tanggung jawabnya serta melaporkan hasil pengawasan dan penilaiannya terhadap produsen yang menunjuknya.<sup>132</sup> Dari penjelasan di atas, bahwa distributor juga melakukan pengawasan dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi.

---

<sup>131</sup> Wawancara dengan Paise, pemilik kios UD. Paise pada tanggal 21 Juni 2020.

<sup>132</sup> Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15 Tahun 2013 Pasal 17 Ayat 2 poin (f)

## 5. Laporan

Laporan penyaluran pupuk bersubsidi di Kelurahan/Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa dan Tanjung Ibus Kecamatan Secanggang oleh distributor pada pada setiap bulan dengan didasari dengan realisasi penyaluran pupuk bersubsidi kios resmi pengecer pupuk bersubsidi. Selain itu, laporan kegiatan dilakukan oleh KP3 Kecamatan Secanggang kepada KP3 tingkat Kabupaten. Berikut adalah hasil pemantauan KP3 Kecamatan Secanggang.

Sedangkan pelaporan rutin yang dilakukan PPL kepada koordinator BPP pada setiap rabu adalah pelaporan terkait RDKK di setiap Kelurahan/Desa masing-masing sesuai wilayah tanggung jawab PPL, pelaporan seminggu sekali itu disebut juga dengan piket petugas penyuluh pertanian, untuk selanjutnya Koordinator BPP menyusun dan melaporkan pada hari kamis ke dinas Kabupaten Langkat. Seperti yang diungkapkan Rahmad Syah selaku Petugas Anggota Tim Verifikasi dan Validitas Kios Resmi Pengecer Pupuk Bersubsidi Untuk Kecamatan Secanggang. berkumpul setiap hari rabu di kantor BPP kecamatan untuk melakukan pelaporan RDKK setiap desa yang selanjutnya diserahkan kepada koordinator BPP untuk dilaporkan oleh koordinator BPP kepada dinas pada hari kamis.<sup>133</sup>

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa, pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Kelurahan/Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa

---

<sup>133</sup> Wawancara dengan Rahmad Syah selaku Petugas Anggota Tim Verifikasi dan Validitas Kios Resmi Pengecer Pupuk Bersubsidi Untuk Kecamatan Secanggang pada 15 Juni 2020.

dan Tanjung Ibus Kecamatan Secanggang melalui beberapa tahap, yaitu: sosialisasi, penyusunan RDKK, pendistribusian, pengawasan, dan laporan. Namun dilain pihak penyalur menurut pengakuan Paiso, pemilik kios UD. Paiso Desa Tanjung Ibus, mengaku pihaknya tidak pernah melakukan laporan secara tertulis disampaikan laporan tersebut kepada distributor maupun Tim Verifikasi dan Validitas Kios Resmi Pengecer Pupuk Bersubsidi Untuk Kecamatan Secanggang hanya melalui konfirmasi via *telfon*, “tidak pernah, kadangkannya bisa melalui *telefon* saja, atau ada petugas yang menanyakan berapa pupuk masuk dan yang ditebus, itu *aja*”<sup>134</sup>

Faktor-faktor yang menjadi kendala dan hambatan penerapan subsidi pupuk di Kecamatan Secanggang. Dalam penerapan kebijakan pupuk bersubsidi di Lini IV Kecamatan Secanggang sangat rawan akan penyalahgunaan penyaluran pupuk bersubsidi hal ini yang dapat menjadi salah satu faktor penghambat dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV Desa Hinai Kiri, Sungai Ular, Kebun Kelapa dan Desa Tanjung Ibus Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat. Selain itu, penyaluran pupuk bersubsidi sangat rawan digunakan oleh beberapa kelompok tertentu hal ini dikarenakan penyaluran pupuk bersubsidi sifatnya tidak langsung ke petani akan tetapi melalui RDKK masing-masing kelompok tani yang terdaftar di masing-masing kios resmi dan kurangnya pengawasan di setiap pendistribusian.

---

<sup>134</sup> Wawancara dengan Paiso, Pemilik kios UD. Paiso pada tanggal 21 Juni 2020

Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang, sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh hasilnya dari yang diharapkan. Dari hasil pengamatan peneliti melihat bahwa ada indikasi kepentingan individu dari representasi kelompok tani untuk mencari keuntungan dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi, hal ini dibuktikan dengan adanya petani yang tidak tergabung dalam kelompok tani, yaitu petani yang tidak memiliki lahan atau hanya petani yang menyewa lahan dapat membeli pupuk bersubsidi, seperti yang diungkapkan oleh Suherianto Ketua Kelompok Tani “Sumber Setia”, masih ada penyelewengan pupuk, biasanya ada makelar jual pupuk bersubsidi ke petani dengan harga lebih mahal daripada harga di kelompok tani, harganya di atas Rp 135.000 sampai di atas Rp 180.000 per sak. Sedangkan jika diambil langsung ke gudangnya, hanya sekitar Rp 80.000 ~~R~~ 100.000 per sak.<sup>135</sup>

Hal senada juga dikatakan oleh Aripin, petani di Kelurahan Hinai Kiri “biasanya yang beli pupuk bersubsidi di atas HET itu orang yang menyewa lahan di atas 2 hektar, jalannya pake makelar mas, kadang juga bisa beli di kios

---

<sup>135</sup> Wawancara dengan Suherianto, Ketua Kelompok Tani “Sumber Setia” pada tanggal 4 April 2020

dengan memanfaatkan koneksi mas”.<sup>136</sup>

Di lain pihak penulis melakukan wawancara dengan Paiso selaku pemilik kios UD.Paiso, untuk penyaluran pupuk bersubsidi melayani penjualan ke petani yang ada di RDKK, karena aturannya jelas, namun banyak dikeluhkan petani kalau ada makelar dari segelintir kelompok tani untuk menjual pupuk di atas HET yang pembelinya orang yang menyewa lahan di atas 2 hektar dan bahkan di luar Desa Tanjung Ibus, ada dua cara yang dipakai, pertama yang bersangkutan *numpang* nama di kelompok tani, yang kedua memang murni pakai makelar.<sup>137</sup>

Di lain pihak peneliti melakukan wawancara dengan Rahmad Syah selaku Petugas Anggota Tim Verifikasi dan Validitas Kios Resmi Pengecer Pupuk Bersubsidi Untuk Kecamatan Secanggang, menyatakan bahwa, rawannya penyaluran pupuk bersubsidi itu ada di dua tempat di Kios dan di kelompok tani, terjadi *numpang* nama di kelompok tani dan dulu dia memang punya sawah di area kelompok tani yang bersangkutan dan sekarang sawahnya dijual dan yang bersangkutan menyewa lahan di luar dengan luas lebih dari 2 hektar.<sup>138</sup>

Untuk melihat bahwa masih adanya segelintir orang yang menyewa lahan

---

<sup>136</sup> Wawancara dengan Aripin, petani di Kelurahan Hinai Kiri pada tanggal 15 Juni 2020

<sup>137</sup> Wawancara dengan Paiso, Pemilik Kios UD. Paiso Desa Tanjung Ibus pada 21 Juni 2020

<sup>138</sup> Wawancara dengan Rahmad Syah selaku Petugas Anggota Tim Verifikasi dan Validitas Kios Resmi Pengecer Pupuk Bersubsidi Untuk Kecamatan Secanggang pada 15 Juni 2020.

dan memiliki sawah lebih dari dua hektar peneliti melakukan wawancara dengan Ruslan Bangun, yang tergabung dalam kelompok tani “Buluh Serumpun” pemilik lahan tani di area lahan Hinai Kiri yang menyatakan bahwa, “dalam menanam padi di lahan sewa saya di wilayah Hinai Kiri, total luas lahan dua sawah itu adalah 3 hektar, pakai pupuk bersubsidi dengan harga Rp 135.000 per sak untuk urea.”<sup>139</sup>

Hal senada juga diungkapkan oleh Prayetno, tergabung dalam kelompok tani “Harapan Tani” Kelurahan Hinai Kiri yang menyatakan bahwa, “selain punya sawah sendiri, saya menyewa di Hinai Kiri di sebelah barat, dan memakai pupuk bersubsidi dengan harga untuk urea Rp 135.000 per sak, beda dengan harga yang saya ambil sendiri di kios”.<sup>140</sup>

Dari hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa: *Pertama*, masih adanya individu penyewa lahan yang dapat membeli pupuk bersubsidi di Kelurahan/Desa Hinai Kiri dan Tanjung Ibus dengan memiliki koneksi dalam kelompok tani; *Kedua*, masih adanya kepentingan pribadi untuk mencari keuntungan dalam menjual pupuk bersubsidi; dan *Ketiga*, adanya pembeli dari kelompok lain yang dapat membeli di kios yang bukan menjadi tanggung jawabnya.

---

<sup>139</sup> Wawancara dengan Ruslan Bangun, pemilik lahan tani di area desa Tanjung Ibus, pada tanggal 13 Juni 2020.

<sup>140</sup> Wawancara dengan Prayetno, Anggota Kelompok Tani “Harapan Tani” pemilik lahan tani di area lahan wilayah barat Hinai Kiri, pada tanggal 14 Juni 2020.

Dalam penyaluran pupuk bersubsidi masih adanya ketidakpercayaan dari petani terhadap beberapa personal pimpinan kelompok tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi seperti yang diungkapkan oleh Dayat selaku petani dan tergabung di Kelompok Tani “Pertiwi”, yang mengatakan Jarang ada rapat di kelompok, petani hanya diminta data untuk RDKK pupuk.<sup>141</sup>

Hal senada dikatakan oleh Dedi Prabudi, Anggota Kelompok Tani “Sri Sumberjo”, menyatakan: “Mana mas program-program dari pemerintah satu, dua cuma yang turun ke petani langsung, gak tau itu kelompok tani sama gapoktannya, rapat ya jarang rapat nama saya ada di anggota tapi gak pernah ada rapat”.<sup>142</sup>

Di lain pihak peneliti melakukan wawancara dengan Paiso, pemilik kios UD. Paiso, yang menyatakan bahwa: “Banyak dikeluhkan petani, jangankan pupuk pelaksanaan program lain pun banyak yang tidak tersalurkan dengan baik kepada petani baik dari Gapoktan ataupun beberapa kelompok tani”.<sup>143</sup>

Dari hasil wawancara di atas dapat dikatakan bahwa, kurang terciptanya kepercayaan dari petani terhadap kelompok tani, hal ini disebabkan bahwa adanya otoritasisasi dalam pengambilan kebijakan dan tidak melibatkan

---

<sup>141</sup> Wawancara dengan Dayat, petani dan tergabung di Kelompok Tani “Pertiwi”, pada tanggal 14 Juni 2020

<sup>142</sup> Wawancara dengan Karyata, Anggota Kelompok Tani “Suka Hati”, pada tanggal

<sup>143</sup> Wawancara dengan Paiso, Pemilik Kios UD. Paiso Desa Tanjung Ibus pada 21 Juni 2020

anggota dalam pengambilan kebijakan. Seharusnya menurut Permentan Nomor 82 Tahun 2013 Tentang Pedoman Dan Pembinaan Kelompok Tani Bab II huruf A Nomor 1 menyebutkan:

“Karakteristik Kelompok Tani: Kelompok tani pada dasarnya merupakan kelembagaan petani non-formal di pedesaan yang memiliki karakteristik sebagai berikut: (1) Ciri Kelompok Tani: (a) Saling mengenal, akrab dan saling percaya di antara sesama anggota; (b) Mempunyai pandangan dan kepentingan serta tujuan yang sama dalam berusaha tani; (c) Memiliki kesamaan dalam tradisi dan/atau pemukiman, hamparan usaha, jenis usaha, status ekonomi dan sosial, budaya/kultur, adat istiadat, bahasa serta ekologi. (2) Unsur Pengikat Kelompok Tani: (a) Adanya kawasan usahatani yang menjadi tanggungjawab bersama di antara para anggotanya; (b) Adanya kader tani yang berdedikasi tinggi untuk menggerakkan para petani dengan kepemimpinan yang diterima oleh sesama petani lainnya; (c) Adanya kegiatan yang manfaatnya dapat dirasakan oleh sebagian besar anggotanya; (d) Adanya dorongan atau motivasi dari tokoh masyarakat setempat untuk menunjang program yang telah ditetapkan; (e) Adanya pembagian tugas dan tanggungjawab sesama anggota berdasarkan kesepakatan bersama.<sup>144</sup>

Dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Hinai Kiri yang menjadi salah satu faktor penghambat adalah kebiasaan petani yang masih menggunakan pupuk bersubsidi dengan tidak menggunakan anjuran pupuk berimbang yang dianjurkan sehingga berimbang pada RDKK yang diberikan. Peneliti melakukan wawancara dengan Rahmad Syah selaku Petugas Anggota Tim Verifikasi dan Validitas Kios Resmi Pengecer Pupuk Bersubsidi Untuk Kecamatan Secanggang yaitu; penggunaan pupuk berimbang, menurut pemerintah per hektarnya adalah Urea 2 Kw, Phonska 3 Kw, ZA 1 Kw, SP-

---

<sup>144</sup> Permentan Nomor 82 Tahun 2013 Tentang Pedoman Dan Pembinaan Kelompok Tani Bab II huruf A Nomor 1

36 1 Kw, Organik 3 Kw, untuk penggunaan pupuk berimbang kita sudah berulang kali memberi arahan agar tidak menggunakan pupuk melebihi ketentuan pupuk berimbang, sebenarnya pupuk itu tidak sulit, dan tidak langka kalau disesuaikan dengan anjuran pupuk berimbang dari pemerintah hanya kebiasaan petani dalam memberi pupuk yang menjadikan pupuk sulit, contohnya saja dalam pupuk berimbang yang dijatah pemerintah hanya 2 Kw/Hektar tapi kebiasaan petani ada yang menggunakan 5 sampai 7 Kw per Hektar, cara pemakaiannya yang berlebihan akhirnya jadi kurang.<sup>145</sup>

Hal senada juga disampaikan oleh Suherianto, Ketua Kelompok Tani “Sumber Setia”, kalau di dalam RDKK sudah sesuai dengan anjuran pupuk berimbang dan yang menjadi masalah ada beberapa petani masih menggunakan cara lama, yaitu dengan memberi takaran lebih, karena beberapa petani yang memberi pupuk beranggapan dari dulu-dulu sudah segitu takarannya, akhirnya petani menganggap jatah yang mereka terima itu kurang banyak, padahal tidak seberapa banyak kurangnya, tapi memang sebenarnya tetap kurang jatah pupuk yang dialokasikan pemerintah dengan RDKK.<sup>146</sup>

Penulis juga melakukan Wawancara dengan Sunar BB, Anggota Kelompok Tani “Sri Sumberjo”, yang menyatakan bahwa: “Iya kita tahu

---

<sup>145</sup> Wawancara dengan Susi Elfy selaku Penyuluh Pertanian Lapangan Kelurahan Hinai Kiri pada tanggal 17 Juni 2020

<sup>146</sup> Wawancara dengan Suherianto, Ketua Kelompok Tani “ Sumber Setia” pada tanggal 11 Juni 2020

*mas* kalau dari pemerintah itu anjurannya pakai pupuk berimbang, tapi saya tetap pakai acuan ilmu dari bapak saya beda *mas* kalau dulu-dulunya acuan saya per hektar pakai 4 Kw untuk urea, kalau kata pemerintah *kan* 2 Kw per hektar untuk urea, tapi *ya gimana mas* pakai pupuk berimbang *ya* tetep kurang *mas*, realisasinya *aja* beda sama RDKK, padahal RDKK itu sudah sesuai dengan pupuk berimbang”.<sup>147</sup>

Dari hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa masih adanya petani dalam pemberian pupuk bersubsidi pada saat musim tanam tidak sesuai dengan anjuran pupuk berimbang yang telah ditetapkan oleh pemerintah sehingga data RDKK yang diberikan masih berdasarkan hitung-hitungan dari budaya cara tanam keluarga. Selain itu, peneliti mengidentifikasi dalam pendistribusian pupuk bersubsidi di Kecamatan Secanggang masih ditemukan bahwa sistem penyaluran pupuk bersubsidi dalam beberapa waktu pengiriman yang kurang terkoordinasi dengan baik, hal ini dibuktikan dengan beberapa pengiriman yang tidak berdasarkan permintaan pengiriman dari kios resmi kepada distributor sehingga mengakibatkan langkanya pupuk bersubsidi ketika dibutuhkan pada saat musim tanam tiba, hal tersebut dapat mengakibatkan penyalahgunaan penyaluran pupuk bersubsidi dari kios ke kelompok tani. Berdasarkan wawancara dengan Paise, pemilik

---

<sup>147</sup> Wawancara dengan Sunar BB, Anggota Kelompok Tani “ Sri Sumberjo” pada tanggal 14 Juni 2020

kios resmi UD. Paise, yang menyatakan: “Kadang masih *aja* pengiriman itu tidak jelas dari distributornya, tiba- tiba dikirim *aja*, kayak sekarang ini pupuk yang ada *kan ga* laku soalnya belum tiba musim tanam raya, kalau sudah *gitu* kita bingung mau dijual ke siapa, kalau *ga* cepat dijual pupuk itu kan bisa berair, terpaksa saya stok dengan biaya perawatan lebih, kalau sudah begitu kita telpon distributor untuk *confirm* kalau pupuknya di stok untuk kebutuhan padaa saat musim tanam, padahal biasanya itu kita yang *nelpon* untuk dikirim pupuk. Kalau sudah tidak musim tanam kayak sekarang, memang kadang distributor itu *ngirim* barang tiba-tiba, kalau sudah *gitu* saya tolak, atau biasanya saya stok dulu, untuk disalurkan pada saat musim tanam tiba, untuk nambah stok pupuk yang kurang”.<sup>148</sup>

Paise, juga menyatakan bahwa: “Kalau sudah tidak musim tanam kayak sekarang, memang kadang distributor itu *ngirim* barang tiba-tiba, kalau sudah *gitu* saya tolak, atau biasanya saya stok dulu, untuk disalurkan pada saat musim tanam tiba, untuk nambah stok pupuk yang kurang”.<sup>149</sup>

Di lain pihak peneliti melakukan wawancara dengan Hilmy, Pimpinan Distributor CV.Kontak Agro Sejati (KAS), menyatakan bahwa: ”Kadang memang pengiriman dari produsen ke kita datang tiba-tiba, kalau sudah

---

<sup>148</sup> Wawancara dengan Paise, pemilik kios resmi UD. Paise pada tanggal 21 Juni 2020

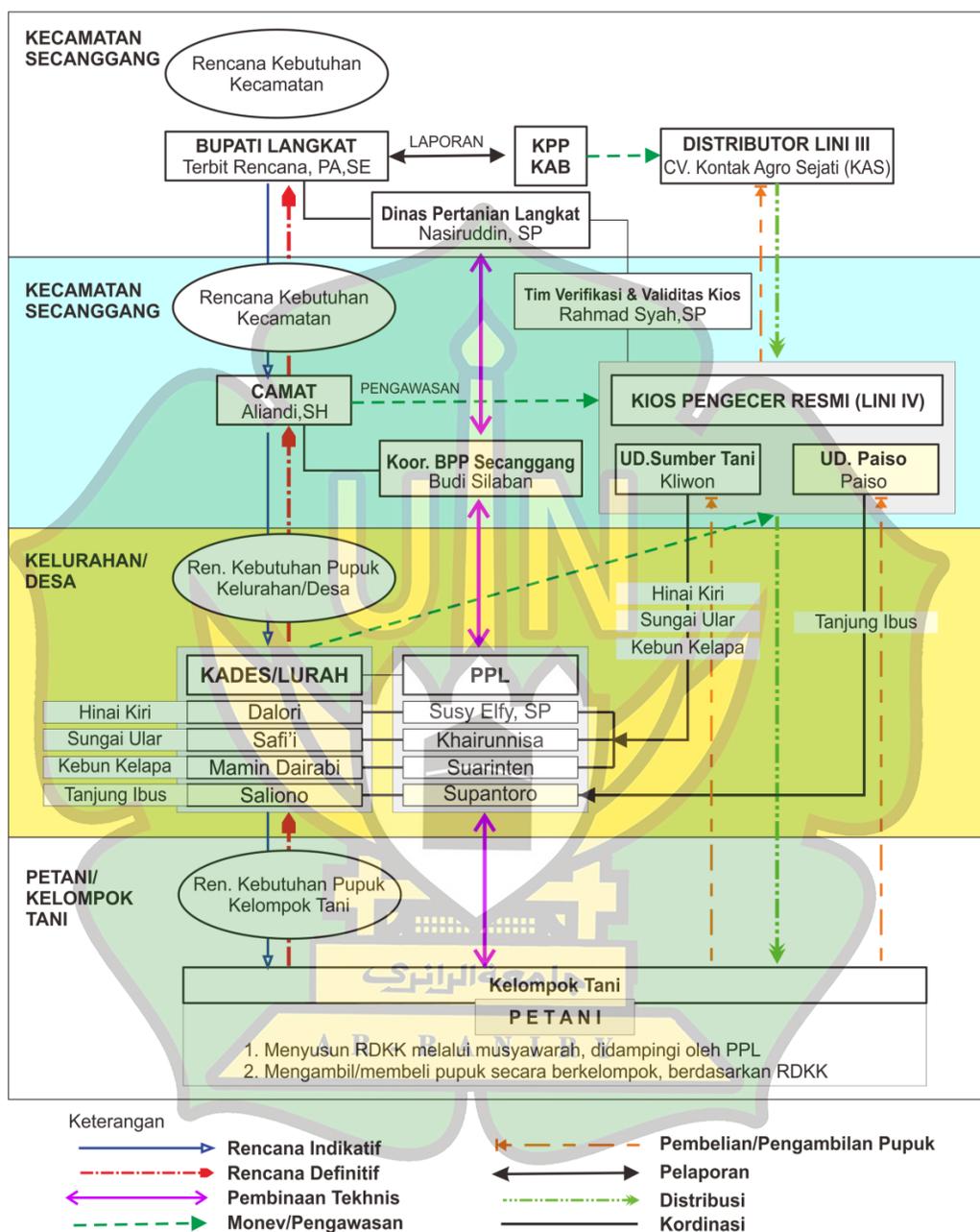
<sup>149</sup> Paise.

begitu biasanya kita menelpn kios mau diambil atau disimpan dulu di gudang untuk disalurkan pada DO berikutnya”<sup>150</sup>.

Berdasarkan hasil wawancara di atas, bahwa yang menjadi penghambat dalam penyaluran pupuk bersubsidi kurangnya tingkat kepatuhan pihak pelaksana terhadap peraturan, hal ini ditunjukkan bahwa distributor fokus hanya pada penjualan sehingga dari penjualan tersebut distributor dapat mengambil keuntungan sedangkan berdasarkan Peremendag Nomor 15 Tahun 2015 distributor seharusnya wajib menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi di kios yang ada dibawahnya paling sedikit untuk kebutuhan 2 (dua) minggu kedepan sesuai dengan RDKK, dalam hal ini distributor dapat melihat di RDKK bahwa sudah terdapat musim tanam pertama hingga kedua, tidak hanya mendistribusikan pupuk karena ingin mencari keuntungan. Berdasarkan pemaparan diatas dapat di ringkas dalam gambar 4.2. Sistem Penerapan Kebijakan Pupuk Bersubsidi.

---

<sup>150</sup> Hilmy, Pimpinan Distributor CV. Kontak Agro Sejati (KAS) pada tanggal 16 Juni 2020.



**Gambar 4. 4. Sistem Penerapan Kebijakan Pupuk Bersubsidi Secara Tertutup di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat**

## F. Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk di Kecamatan Secanggang

Hasil wawancara dengan kelompok tani, menyatakan bahwa distribusi pupuk bersubsidi belum efektif karena masih sering dirasakan oleh petani terjadinya kelangkaan pupuk, dimana pada tingkat produsen sudah menyalurkan pupuk sesuai dengan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang diusulkan bersama-sama oleh Kelompok Tani. Dengan demikian masyarakat menganggap bahwa model pendistribusian saat ini belum berpihak kepada mereka dan banyak terjadi kendala terutama keterlambatan pengiriman dan kelangkaan yang akan berpengaruh terhadap produktivitas pertanian tanaman pangan berupa padi, bahkan berdampak pada kegagalan panen.

Keterlambatan dan kelangkaan pupuk ini kerap terjadi yang berpengaruh bukan hanya produktivitas tetapi kegagalan panen, sebagaimana diungkapkan Wagiman, ketua kelompok tani “Sri Sumberjo” Kelurahan Hinai Kiri, “*lah* musim tanam tahun lalu 2019 gagal panen, kelangkaan pupuk subsidi ini kerap terjadi, karena pupuk subsidi sudah didapat di setiap awal musim tanam terpaksa petani harus membeli pupuk non subsidi di pengecer”.<sup>151</sup>

Disamping itu, keinginan para petani bahwa yang perlu disubsidi bukan hanya pupuk akan tetapi harga hasil panen perlu disubsidi sehingga bisa meningkatkan kesejahteraan petani, karena harga pupuk bersubsidi sering sekali tidak sama atau tidak

---

<sup>151</sup> Wawancara dengan Wagiman, Ketua Kelompok tani Sri Sumberjo Kelurahan Hinai Kiri pada tanggal 10 Juni 2020

sesuai dengan aturan yang diberlakukan. Sebagaimana yang diharapkan Susy Elfy SP, Selaku PPL Kelurahan Hinai Kiri mengenai subsidi input pertanian dari pemerintah yang diberikan dialihkan kepada sepenuhnya kepada subsidi output pertanian, dengan kata lain menaikkan harga gabah kering untuk produktivitas pertanian. “lebih bagus saya rasa *kalo* panen itu harganya maunya tinggi, ini kadang-kadang payah bertani pas harga panen nanti murah kan kasihan petaninya, bagus kalo panen itu harganya mahal, baru senang saya, kalo menurut saya pribadi ya”.<sup>152</sup>

Berdasarkan hasil penelitian penyaluran subsidi pupuk diatur oleh pemerintah yaitu dengan sistem tertutup, dimana petani dapat langsung membeli pupuk ke pengecer resmi melalui kelompok tani. Pengawasan dilakukan untuk mengetahui efektivitas kebijakan subsidi pupuk. Efektivitas tersebut dapat diketahui melalui enam prinsip tepat yaitu harga, jumlah, waktu, tempat, jenis, dan mutu. Pada penelitian ini untuk mengukur Implementasi kebijakan subsidi pupuk tersebut menggunakan empat dari enam indikator dengan studi kasus di Kelurahan/Desa Hinai Kiri, Sungai Ular Kebun Kepala, dan Tanjung Ibus Kecamatan Secanggang, Kabupaten Langkat.

### **1. Tepat Harga**

Ketepatan harga dapat dilihat dari kesenjangan antara harga pupuk bersubsidi yang diterima oleh petani dengan harga eceran tertinggi (HET) yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Rata-rata harga yang diterima oleh petani

---

<sup>152</sup> Wawancara dengan Susy Elfy, SP selaku PPL Kelurahan Hinai Kiri pada tanggal 17 Juni 2020

pada setiap jenis pupuk di Kecamatan Secanggang dapat dilihat pada tabel 4.11 berikut ini. Harga ditetapkan pemerintah<sup>153</sup> dan harga aktual pupuk bersubsidi.

**Tabel 4. 10. Selisih Harga Yang Ditetapkan Pemerintah Dengan Harga Aktual di Kecamatan Secanggang**

JENIS PUPUK	HARGA SUBSIDI		NON SUBSIDI		SELISIH HARGA	
	(Rp/Kg)	(Rp/ZAK)	(Rp/Kg)	(Rp/ZAK)	(Rp/Kg)	(Rp/ZAK)
Urea	1.800	90.000 (@50 Kg)	2.300	115.000	500	25.000
SP-36	2.000	100.000 (@50 Kg)	2.500	125.000	500	25.000
ZA	1.400	70.000 (@50 Kg)	3.700	185.000	2.300	115.000
NPK	2.300	115.000 (@50 Kg)	2.700	135.000	400	20.000
Organik	500	20.000 (@40 Kg)	1.250	50.000	375	30.000

*Catatan :*

*- HET tersebut berlaku untuk pembelian pupuk dalam tiap kemasan secara tunai di kios pengecer resmi di Lini IV.*

Berdasarkan data pada Tabel 4.11 diketahui bahwa terdapat selisih antara harga aktual yang diterima petani dengan harga yang seharusnya. Pada pupuk urea, harga sesuai HET adalah 1.800 /Kg atau Rp 90.000 per sak. Namun fakta dilapangan menunjukkan bahwa rata-rata harga pupuk urea yang diterima petani adalah Rp 2.300/Kg atau Rp 115.000 per sak. Artinya terdapat selisih harga yang lebih mahal sebesar Rp 500/Kg atau Rp 25.000. Hal ini dapat terjadi karena pedagang di kios pengecer dan kelompok tani mengambil laba yang lebih besar. Akibatnya harga jual pupuk melebihi HET. Begitu pula yang terjadi pada pupuk ZA. Harga pupuk ZA sesuai HET adalah Rp 1.400/Kg atau Rp

<sup>153</sup> KEPUTUSAN MENTERI PERTANIAN REPUBLIK INDONESIA. Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47/Permentan/SR.310/11/2018

70.000 per sak. namun pada kenyatannya petani harus membayar sebesar Rp 3.700/Kg atau Rp 185.000 per sak untuk mendapatkan pupuk ZA. Disana terdapat selisih sebesar Rp 2.300/Kg atau Rp 115.000 per sak. Lebih mahal dari harga pupuk yang ditentukan oleh pemerintah. Maka dapat dikatakan bahwa harga jual pupuk yang ada tidak sesuai dengan harga eceran tertinggi (HET) yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Karena masyarakat membutuhkan pupuk bersubsidi ini, maka kenaikan harga menjadi suatu yang dianggap kewajaran jika harga pupuk bersubsidi dinaikan. Sebagaimana yang dijelaskan Susi Elfy, selaku PPL Kelurahan Hinai Kiri dari pihaknya mengaku paham terhadap kenaikan HET yang tidak sesuai karena yang dirasakan oleh ketua kelompok dampingan sudah terbebani dengan penebusan dan terkena kenaikan harga untuk biaya transportasi dan biaya bongkar muat. Petugas pertanian sendiri paham kenapa HET itu bisa tidak sesuai, adanya kenaikan harga HET itu, kebijakan ketua kelompok ke anggota untuk biaya transportasi, cetak proposal, terkadang ketua atau pengurus butuh transport.<sup>154</sup>

Harga pupuk bersubsidi bisa naik sampai dengan Rp. 2.300/ kg dan bahkan terdapat selisih berat timbangan yang menambah kerugian, sedangkan harga padi terkadang mendapatkan penawaran dengan harga rendah. Artinya, ditinjau

---

<sup>154</sup> Wawancara dengan Susy Elfy, SP selaku PPL Kelurahan Hinai Kiri pada tanggal 17 Juni 2020

dari segi harga maka penyaluran pupuk bersubsidi ini tidak efektif. Kenyataan dilapangan membuktikan bahwa kios pengecer resmi pun tidak melaksanakan ketentuan pemerintah tentang HET. Sebagian besar pengecer dan kelompok tani menjual pupuk diatas HET dengan alasan biaya transportasi. Ada pula yang beralasan sebagai biaya administrasi jika petani tidak membeli secara tunai.

Ironisnya petani di Kecamatan secanggang sebenarnya mengetahui tentang adanya aturan harga eceran tertinggi (HET). Meskipun mereka mengetahui bahwa pupuk yang mereka gunakan adalah pupuk bersubsidi. Kelangkaan pupuk membuat para petani menganggap berapapun harga yang ditawarkan oleh kios dan kelompok tani merupakan hal yang wajar. Bagi para petani, harga pupuk bersubsidi saat ini sudah sesuai dengan harapan mereka.

## **2. Tepat Jumlah**

Penggunaan pupuk bersubsidi sesuai anjuran pemupukan berimbang spesifik lokasi yaitu jumlah dosis pupuk yang diperlukan berdasarkan analisa status hara tanah dan kebutuhan tanaman di lokasi. Namun petani enggan menggunakan pupuk organik. Sebagaimana dijelaskan Nasiruddin,SP selaku kepala Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat, “untuk

jumlah dosis sesuai dengan kebiasaan masyarakat di lapangan masalahnya masyarakat ini *ga* mau menggunakan pupuk organik”<sup>155</sup>.

Jumlah pupuk yang tepat berdasarkan status hara dan kebutuhan tanaman yang dianjurkan adalah kombinasi antara Urea rincian lebih lanjut dapat dilihat pada arsip dokumen sosialisasi kelompok tani tentang penggunaan pupuk berimbang ada pada Gambar 4.2 Paket Teknologi Pemupukan Pada Padi Sawah dan Anjuran Dosis Pemupukan Kecamatan Secanggang tersebut lantas disesuaikan dengan luasan lahan yang dimiliki. Anjuran pemupukan berimbang spesifik lokasi juga digunakan sebagai dasar untuk menyusun Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) tiap kelompok tani. Berdasarkan RDKK Kecamatan Secanggang anjuran penggunaan pupuk berimbang yang dianjurkan adalah urea 200 kg/ha, Sp-36 150 kg/ha, ZA 100 Kg/ha dan Phonska 150 kg/ha. Pemupukan diberikan dalam tiga tahap yaitu pemupukan dasar, susulan satu dan susulan kedua. Namun kenyataannya petani di Kecamatan Secanggang mengenai dosis penggunaan jumlah pemupukan melebihi dosis yang ditetapkan oleh pemerintah bukan karena tidak mengetahui, padahal petugas penyuluh kerap memberikan arahan mengenai penggunaan pupuk berimbang, tapi masyarakat menggunakan pupuk melebihi ketentuan pupuk berimbang, seperti yang dijelaskan Rahmad Syah, selaku Petugas Penyuluh Pertanian, penggunaan

---

<sup>155</sup> Wawancara dengan Nasiruddin, Kepala Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat pada tanggal 09 Juni 2020

pupuk berimbang sudah berulang kali memberi arahan agar tidak menggunakan pupuk melebihi ketentuan pupuk berimbang, sebenarnya pupuk itu tidak sulit, dan tidak langka, kalau disesuaikan dengan anjuran pupuk berimbang dari pemerintah hanya kebiasaan petani dalam memberi pupuk yang menjadikan pupuk sulit, contohnya saja dalam pupuk berimbang yang dijatah pemerintah hanya 2 Kw/Hektar tapi kebiasaan petani ada yang memakai 5 sampai 7 Kw per Hektar.<sup>156</sup>

Terlebih lagi petani di Kelurahan Hinai Kiri, Kebun Kelapa dan Sungai Ular yang menggunakan pupuk bersubsidi bagaikan menabur beras kepada ayam, dimana pemakaian pupuk yang belum pada waktunya sudah ditabur berkali-kali hingga 7 kali lipat asalkan tanaman padi tersebut cepat tumbuh dan hijau, bahkan sebelum hijau tanaman padi itu diberikan pupuk terus menerus, dan kecenderungan petani menggunakan pupuk pada *merk* tertentu seperti yang diungkapkan Susy Elfy,SP selaku PPL Kelurahan Hinai Kiri. kenapa sering kekurangan pupuk karena petani di Hinai Kiri ini penggunaan pupuknya hebat-hebat, biar asal *kesohor* (yang penting menggunakan pupuk), belum hijau tanaman di pupuk dengan urea, sementara kalo daerah daerah lain tidak perlu banyak pupuk.<sup>157</sup>

---

<sup>156</sup> Wawancara dengan Rahmad Syah, Petugas Penyuluh Pertanian pada tanggal 15 Juni 2020.

<sup>157</sup> Wawancara dengan Susy Elfy, Selaku PPL Kelurahan Hinai Kiri pada tanggal 17 Juni 2020.

Selaras dengan pernyataan diatas bahwa petani sangat paham dengan penggunaan pupuk yang tidak sesuai atauran ini dapat menyebabkan kelangkaan pupuk bersubsidi, yang seharusnya menurut pemerintah per hektarnya adalah Urea 2 Kw, Phonska 3 Kw, ZA 1 Kw, SP-36 1 Kw, Organik 3 Kw, namun di lapangan petani menggunakan pupuk dengan berlebih yang tidak sesuai dengan anjuran pemerintah seperti yang diakui Sunar BB petani Kelurahan Hinai Kiri. “*Iya kita tahu mas kalau dari pemerintah itu anjurannya pakai pupuk berimbang, tapi saya tetap pakai acuan ilmu dari bapak saya beda mas kalau dulu-dulunya acuan saya per hektar pakai 4 Kw untuk urea, kalau kata pemerintah kan 2 Kw per hektar untuk urea, tapi ya gimana mas pakai pupuk berimbang ya tetep kurang mas, realisasinya aja beda sama RDKK, padahal RDKK itu sudah sesuai dengan pupuk berimbang*”.<sup>158</sup>

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa rata-rata penggunaan pupuk bersubsidi yang menggunakan merk tertentu terlebih lagi petani enggan menggunakan pupuk organik dengan lebih cenderung menggunakan pupuk anorganik, dimana kelebihan pupuk anorganik yang berlebih dengan tidak diimbangi pupuk organik akan merusak hara tanah sehingga tanah gersang dan pupuk rusak dalam jangka dekat, sedangkan pupuk organik bukan karena tidak ada stok pada kios tetapi petani tidak menginginkan pupuk organik

---

<sup>158</sup> Wawancara dengan Sunar BB petani Kelurahan Hinai Kiri pada tanggal 15 Juni 2020.

tersebut dengan alasan bahwa pupuk organik tidak reaktif pada tanaman tersebut. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Langkat, “pupuk organik sebenarnya ada, namun masyarakatnya *gak* mau, bahkan untuk pupuk organik sendiri stoknya ada banyak bahkan melimpah, mau beli satumah *pun* sekarang bisa, namun masyarakatnya tidak mau karena aplikasinya susah, kan pupuk organik itu kan tidak reaktif, hari ini dia aplikasi dua tahun lagi baru kelihatan manfaatnya, kemudian masyarakat itu ga tau kalo pupuk organik itu tujuannya adalah untuk merubah struktur tanah bukan untuk memasukkan nutrisi pada tanaman itu”<sup>159</sup>

Pemerintah sendiri sebenarnya menyediakan stok pupuk berimbang beserta dengan pupuk organik, namun di lapangan masyarakat petani sendiri tidak berminat untuk menggunakan pupuk organik walaupun dengan harga yang murah dibanding dengan harga-harga pupuk anorganik, dari pernyataan tersebut, bahwa petani tidak menggunakan pupuk organik untuk pemupukan berimbang sesuai dengan itu terdapat pada RDKK yang terlihat kosong pada tabel pemesanan pupuk organik pada tabel 4.11 rekapitulasi RDKK Kelurahan Hinai Kiri untuk semua ke kelompok tani yang berada di desa tersebut.

**Tabel 4.11. Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) Kelurahan Hinai Kiri Subsektor Tanaman Pangan Komoditas Padi Tahun 2020.**

NO	NAMA KELOMPOK	Rencana Tanam	Kebutuhan Pupuk Bersubsidi (kg)				
			UREA	SP-36	ZA	NPK	ORG

<sup>159</sup> Wawancara dengan Nasiruddin pada tanggal 10 Juni 2020

TANI		(Ha)	200Kg/ha	150Kg/ha	100Kg/ha	150Kg/ha	
1	HARAPAN TANI	47,2	9440	6580	4220	4720	0
2	KAMPUNG PASIR	38,8	7760	5820	3880	3880	0
3	KAMPUNG TENGAH	33	6600	4950	3300	3300	0
4	MAWAR	29	5800	4350	2900	2900	0
5	MEKAR SARI	28,4	5680	4260	2840	2840	0
6	MEKAR	28,2	5640	4230	2820	2820	0
7	PASAR GUNUNG	37	7400	5550	3700	3700	0
8	PERTIWI	57	11400	8550	5700	5700	0
9	SRI SUMBEREJO	31	6200	4650	3100	3100	0
10	SUMBER SETIA	39,2	7840	5880	3920	3920	0
11	SUMBER TANI	28	5600	4200	2800	2800	0
<b>TOTAL</b>		<b>396,8</b>	<b>79360</b>	<b>59020</b>	<b>39180</b>	<b>39680</b>	<b>0</b>

Sumber : RDKK Kelompok Tani Kelurahan Hinai Kiri Tahun 2020

Berdasarkan tabel 4.11 Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) Kelurahan Hinai Kiri Subsektor Tanaman Pangan Komoditas Padi Tahun 2020 tidak adanya direncanakan kebutuhan terhadap pengadaan pupuk organik. Kecenderungan untuk menggunakan pupuk kimia (anorganik) yang tinggi untuk mengejar hasil yang tinggi pada lahan sawah tanpa mempertimbangkan kebutuhan tanaman dan ketersediaan hara dalam tanah telah menyebabkan kandungan bahan organik tanah menurun, baik jumlah maupun kualitasnya. Hal tersebut disebabkan terjadinya; (a) penimbunan hara dalam tanah, (b) terkurasnya hara mikro dari tanah yang tidak pernah diberikan melalui pupuk kimia, (c) terganggunya keseimbangan hara dalam tanaman, (d) lebih pekannya tanaman terhadap serangan hama dan penyakit, dan (e) terganggunya perkembangan jasad renik yang menguntungkan dalam

tanah. Kondisi demikian, berakibat terhadap menurunnya produktivitas lahan, tidak efisiennya penggunaan input, serta menurunnya kualitas lingkungan.

Peningkatan dan pemeliharaan kesuburan tanah dapat dilakukan dengan pemberian bahan organik yang tersedia di lokasi (insitu), seperti : pupuk hijau, pupuk kandang, dan jerami padi. Pengembangan pupuk organik ini merupakan langkah strategis mengingat sebagian besar petani padi Indonesia adalah petani yang menghadapi kendala biaya produksi (*cost minimization*). Dengan orientasi *cost minimization*, maka instrument teknologi untuk meningkatkan hasil per hektar yang signifikan adalah input pupuk organik.

### **3. Tepat Tempat**

Ketepatan tempat dalam indikator efektivitas kebijakan subsidi pupuk diukur berdasarkan kios tempat responden membeli pupuk yaitu di pengecer resmi atau bukan pengecer resmi. Pengecer resmi adalah perseorangan, kelompok tani dan badan usaha baik berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang berkedudukan di kecamatan dan/atau desa yang ditunjuk oleh distributor dengan kegiatan pokok melakukan penjualan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya secara langsung. “Untuk penjualan pupuk bersubsidi harus sesuai dengan tempat yaitu dijual ditempat yang semestinya

yaitu kios pengecer resmi pupuk bersubsidi dengan ketentuan harga harus sesuai HET yang telah ditetapkan”.<sup>160</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat keberadaan kios pengecer yang tidak resmi di Kecamatan Secanggang saat ini sudah tidak ada. Hal ini merupakan hasil dari ketegasan aparat keamanan bekerjasama dengan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) Kabupaten Langkat. Namun ada masih banyak yang mengambil pupuk kepada kios/ kelompok tani yang tidak terdata dalam RDKK yang dipegang kios/ kelompok tani, menurut Paise pemilik UD. Paise pengecer yang berada di desa Tanjung Ibus, terkadang menjual pupuk kepada petani yang tidak terdata dalam RDKK dengan alasan bahwa petani tersebut adalah keluarga atau tetangga. Hal tersebut dapat terjadi dikarenakan kelangkaan pupuk ditandai dengan petani kesulitan untuk mendapatkan pupuk bersubsidi di kios/kelompok taninya. Bahkan berdasarkan temuan peneliti didapati kios yang bekerja sama dalam bentuk pembelian/pengambilan antar kios, diungkapkan oleh Kliwon, pemilik UD. Sumber Tani. “RDKK itu kan cuma formalitas, tapi karena kios sendiri kesulitan mendapatkan pupuk ya, namanya juga berbisnis, begitu sampai kios sana pupuk itu kosong.”<sup>161</sup>

---

<sup>160</sup>Wawancara dengan Nasiruddin, Kepala Dinas Pertanian Kab. Langkat pada tanggal 10 Juni 2020

<sup>161</sup>Wawancara dengan Kliwon, pemilik kios UD. Sumber Tani pada tanggal 18 Juni 2020

Dikatakan bahwa RDKK yang memuat luas lahan tanam jumlah pupuk dan data kelompok tani itu hanya dijadikan formalitas semata yang artinya tidak ada kesesuaian dengan penerapan di lapangan, baik ketika RDKK dijadikan acuan para pengecer untuk menjual maupun petani yang mengambil pupuk bersubsidi tersebut. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kliwon, pemilik UD. Sumber Tani. Kelangkaan bahkan kesulitan pupuk bersubsidi ini menjadikan para kios bersaing dengan saling jual untuk mendapatkan keuntungan lebih.

Kios pengecer yang tanggung jawab untuk tiga desa sekaligus, kios tersebut adalah UD. Sumber Tani yang memegang wilayah tanggung jawab untuk penyaluran pupuk subsidi tiga desa, Hinai Kiri, Sungai Ular, dan Kebun Kelapa. Sedangkan lokasi kios berada di kelurahan Hinai Kiri, dirasa kurang efektif jika kios bertanggung jawab kepada lebih dari tiga desa dengan lokasi kios jauh dari desa kelompok tani. Bahkan menurut pengakuannya, keliwon merasa *kapok* (menyerah) dengan harus bertanggung jawab untuk tiga desa. Seperti yang disampaikan oleh Suherianto, ketua kelompok tani “Sumber Setia” dimana adanya kios yang bertanggung jawab untuk tiga desa menjadikan pupuk di kios tersebut terkadang terhambat hingga kesusahan untuk mendapatkannya, ada UD. Pengecer yang lokasinya di Kelurahan Hinai

Kiri bertanggung jawab untuk tiga desa lainnya, bahkan untuk anggota saja tidak terpenuhi.<sup>162</sup>

Meskipun setiap tahun dibuat RDKK untuk dijadikan acuan petani dalam membeli pupuk kepada kios yang memegang RDKK tersebut, masih ada petani dengan luas lahan pertanian lebih dari 2 hektar yang mengambil/membeli pupuk melalui makelar. Dari hasil pembahasan ini dapat dikategorikan kurang berhasil dalam penerapan kebijakan pupuk bersubsidi kepada petani.

#### **4. Tepat Waktu**

Indikator terakhir yang digunakan untuk mengukur efektivitas implementasi kebijakan subsidi pupuk adalah ketepatan tempat yang artinya pupuk subsidi selalu tersedia ketika petani membutuhkan untuk pemupukan baik, pemupukan dasar, susulan pertama maupun susulan kedua dan seterusnya. Seluruh kelompok tani dalam pengakuannya selama tergabung dalam kelompok tani dan mengusahakan lahan pertanian selalu mengalami kesulitan dalam mendapatkan pupuk bersubsidi. Pupuk bersubsidi selalu tidak tersedia ketika petani hendak membeli pupuk. Selama ini selalu terjadi keterlambatan setiap petani membutuhkan.

---

<sup>162</sup> Wawancara dengan Suherianto, Ketua Kelompok Tani “Sumber Setia” pada tanggal 11 Juni 2020

Kelangkaan pupuk ini kerap kali terjadi di kecamatan secanggang dan ketika itu petani harus membeli pupuk nonsubsidi di luar desa bahkan di luar kecamatan. Berdasarkan penuturan koordinator Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) Kecamatan Secanggang, dalam penerapan kebijakan subsidi pupuk ini banyak sekali terkendala dalam pengadaan pupuk bersubsidi, salah satu kendala yang diungkapkan adalah keterlambatan dalam pengadaan pupuk bersubsidi baik di kios itu sendiri maupun ketika kios mengambil ke distributor. Kendalanya memang kadang ada keterlambatan datang pupuk itu karena musim tanam untuk tahun ini memang lebih maju juga awalnya hujan datang, sehingga pupuk terlambat untuk petani.<sup>163</sup>

Selaras dengan itu Suherianto juga mengatakan dengan pasti terhadap kelangkaan pupuk yang selalu terjadi terhadap kelompok taninya, “kalau *sak ngeritiku*, (kalau setahu saya) yang jelas kekurangan, *artine* (artinya) disaat petani membutuhkan pupuk itu tidak mencukupi, ada tapi tidak mencukupi, kalau telat itu pasti”.<sup>164</sup>

Keterlambatan penyaluran pupuk bersubsidi salah satunya dapat disebabkan akibat keterlambatan penyusunan RDKK, sedangkan musim tanam selalu lebih maju dibanding dengan musim tanam tahun-tahun lalu.

---

<sup>163</sup> Wawancara dengan Budi Silaban, SP, selaku koordinator BPP Kecamatan Secanggang pada tanggal 18 Juni 2020

<sup>164</sup> Wawancara dengan Suherianto, Ketua Kelompok Tani “Sumber Setia” pada tanggal 11 Juni 2020

Jika PPL dan petani terlambat dalam menyusun dan mengirim RDKK ketingkat Kecamatan, Kabupaten, dan seterusnya maka bisa saja penyaluran pupuk bersubsidi dapat terlambat. Bahkan yang lebih parah, jika pengiriman RDKK melebihi batas waktu yang sudah ditentukan, maka pada tahun berikutnya petani di wilayah tersebut tidak mendapatkan jatah pupuk bersubsidi. RDKK disusun satu tahun sebelumnya untuk menentukan alokasi pupuk bersubsidi di tahun berikutnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan UD. Sumber Tani keberadaan pupuk sulit didapat bahkan dikatakan jika ada sekalipun itu tidak mencukupi, *“Masalaha yo susah distributor kono (masalahnya memang susah untuk distributor disana), masalaha susah tersendat, untuk urea (masalah susahnya tersendat), Phonska dalam penyalurannya, untuk pupuk urea sebenarnya sudah ada, cuman untuk pengangkutan di distributornya itu cuma 1 transportasinya, jadi mbagine angel (jadi mendistribusikannya susah). Yo kuranglah, mungkin pelitlah seng jelas, nak distributorkan pengangkutanne seng okeh wong wilayahe endi endi (kalau distributor terbatas masalah distibusinya dikarenakan memiliki wilayah tanggung jawab dimana-mana.”*<sup>165</sup>

Keterlambatan pengadaan pupuk di kios pengecer menurut pengakuan dari UD. Sumber Tani adalah karena distributor yang mengantar hanya memiliki satu moda transportasi sedangkan wilayah tanggung jawabnya luas

---

<sup>165</sup> Wawancara dengan Kliwon, pemilik Kios UD. Sumber Tani pada tanggal 18 Juni 2020.

dan untuk menyalurkan harus bertahap dengan beberapa UD. yang menjadi tanggung jawabnya harus menunggu, belum lagi jika terjadi masalah pada moda transportasinya seperti yang diungkapkan kepala dinas pertanian, kendala dalam alokasi subsidi pupuk, hingga dapat dikira sebagai kendala pada keterlambatan pengadaan pupuk, contohnya moda transportasinya mogok, pecah ban, dan lain –lain yang menyebabkan keterlambatan pengantaran pupuk tersebut, kontraknya tidak sesuai dengan yang diharapkan, atau misal kontraknya terlambat, sementara panennya sudah berjalan, alokasi dari pemerintah pusat sedikit, dan terjadi pemotongan alokasi. Kelangkaan Pupuk bersubsidi untuk Kabupaten Langkat terutama Kecamatan Secanggang disebabkan adanya pemotongan dari pemerintah pusat. Pupuk subsidi untuk Kabupaten Langkat terutama kecamatan secanggang banyak kekurangan karena alokasi dari pemerintah pusat sedikit, belum lagi terlambat dalam alokasi subsidi pupuk, hingga dapat dikira sebagai kendala pada keterlambatan pengadaan pupuk, contohnya moda transportasinya mogok, pecah ban, dan lain –lain yang menyebabkan keterlambatan pengantaran pupuk tersebut, kontraknya tidak sesuai dengan yang diharapkan, atau misal kontraknya terlambat, sementara panennya sudah berjalan.<sup>166</sup>

Kelangkaan pupuk bersubsidi bukan hanya di daerah Kecamatan Secanggang saja, Kelangkaan yang disebabkan pengurangan jatah pupuk dari

---

<sup>166</sup> Wawancara Nasiruddin , Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Langkat pada tanggal 10 Juni 2020

pemerintah ke petani. Kelangkaan pupuk seperti urea, SP, ZA dan NPK saat ini sudah didapatkan para petani. Kondisi ini membuat beberapa kelompok tani dan distributor wilayah Kecamatan Secanggang mengeluh, karena banyak desakan oleh para petani yang membutuhkan pupuk. Kelangkaan pupuk bahkan Bapak Gubernur pun sudah kirim surat ke kementerian, tapi belum juga ada relokasi. Kelangkaan Pupuk bersubsidi itu terjadi di Kabupaten Langkat karena dari 7000 ton bulan Oktober hingga Desember untuk disubsidi baru terealisasi sekitar 925 ton. Hingga kini Dinas Pertanian Langkat terus mengusulkan penambahan, namun itu tentu tergantung dari pemerintah Pusat menganggarkan.

Menurut Susy Elfy, SP selaku PPL Kelurahan Hinai Kiri terjadinya pengurangan terutama di Hinai Kiri. Jumlah rencana kebutuhan pupuk yang ditetapkan Departemen Pertanian yang merupakan usulan Dinas Pertanian Provinsi dan Kabupaten secara umum sudah tepat dari luas pertanaman sesungguhnya, namun terdapat pemotongan alokasi subsidi pupuk dari pusat karena pengukuran luas tanah diukur menggunakan GPS dari pusat sehingga yang terhitung kurang dari luas tanam sesungguhnya jumlah permintaan pupuk selalu kurang dari yang dialokasikan. “Dengan kebijakan online e-RDKK, sekarang model input database dan pengukuran dengan GPS, di Hinai

Kiri yang diakui satelit itu hanya 77 hektar, sedangkan luas baku sawahnya 220 H, hanya menyediakan pupuk untuk 77 hektar, tidak untuk 220 hektar.”<sup>167</sup>

Menurutnya pengurangan pupuk subsidi dikarenakan kebijakan pemerintah yang baru dengan menggunakan sistem online berupa input data untuk luas lahan tanam pengukurannya menggunakan GPS Satelit, sedangkan lahan tanam petani sebagian lainnya tidak terdeteksi, seperti lahan sawah yang berada di bawah pohon sawit dan ladang sawah yang berada di sekitar perkebunan sawit. Sehingga untuk luasan lahan tanam petani yang terdeteksi hanya 77 hektar dan bukan 220 hektar untuk total keseluruhannya.

Berdasarkan pembahasan mengenai implementasi kebijakan subsidi pupuk dengan menggunakan 4 indikator ketepatan hasil temuan penelitian dapat dilihat pada tabel 4.12. Indikator-indikator yang digunakan dalam penelitian membuktikan ketidakefektifan implementasi kebijakan subsidi pupuk di Kecamatan Secanggang. Pada dasarnya tujuan kebijakan subsidi pupuk yang pada intinya untuk kesejahteraan petani serta kesinambungan usaha taninya, masih terkendala pada peraturan yang kurang ditaati oleh pelaksana di lapangan dan sistem distribusi pupuk yang masih belum teratur dan konsisten. Hambatan yang ditemui dalam penerimaan distribusi pupuk bersubsidi diantaranya; (a) Tidak tersedianya pupuk di kios pengecer; (b) Ketidaktepatan waktu ketersediaan pupuk bagi petani; (c) Penjualan harga pupuk bersubsidi oleh kios pengecer menjadi tidak sesuai dengan harga patokan eceran

---

<sup>167</sup> Wawancara Susy Elfy, SP sebagai PPL Kelurahan Hinai Kiri Pada tanggal 17 Juni 2020.

tertinggi dari pemerintah; dan (d) Anjuran pemakaian yang melebihi dosis pupuk berimbang.

**Tabel 4. 12. Hasil Penelitian Dengan Indikator Empat Tepat**

No	Indikator Tepat	Hasil Penelitian
1	Harga	<p>-Diketahui bahwa terdapat selisih antara harga aktual yang diterima petani dengan harga yang seharusnya, terdapat selisih sebesar Rp 2.300/Kg atau Rp 115.000 per sak.</p> <p>-Kenaikan harga yang terjadi pada pengecer dan kelompok tani dikarenakan untuk biaya transportasi dan bongkar muat pupuk subsidi.</p>
2	Jumlah	<p>-Masih adanya kecenderungan petani terhadap merk pupuk tertentu.</p> <p>-Kebiasaan petani ada yang memakai 5 sampai 7 kwintal per hektar atau 2 sampai 3 kali lebih banyak dari anjuran yang ditetapkan.</p> <p>-Kecenderungan menggunakan pupuk kimia (anorganik) yang tinggi dan enggan menggunakan pupuk organik dengan alasan, karena pupuk kimia langsung memberikan dampak pertumbuhan tanaman padi yang nyata dan cepat sedangkan pupuk organik sulit pengaplikasiannya dan memberikan dampak manfaat yang lama pada tanaman padi.</p>
3	Tempat	<p>-Terdapat kios yang bertanggung jawab kepada lebih dari satu desa otomatis dengan lokasi kios jauh dari desa tersebut yaitu Kios UD. Sumber tani yang memiliki tanggung jawab untuk Kelurahan/Desa Hinai Kiri, Desa Kebun Kelapa, dan Sungai Ular, dengan lokasi kios berada di Kelurahan Hinai Kiri.</p> <p>-Petani dengan luas sawah lebih dari 2 hektar yang mengambil/membeli pupuk melalui makelar.</p>
4	Waktu	- Selama ini selalu terjadi keterlambatan setiap petani membutuhkan.

Sumber : Data hasil temuan penelitian

## **BAB V**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk Pada Petani Padi di Kecamatan**

##### **Secanggang**

Berdasarkan hasil temuan melalui survei lapangan yang dilakukan dalam penelitian ini, diperoleh temuan pada proses pendataan rencana kebutuhan pupuk bersubsidi, pengadaan dan penyaluran pupuk, perhitungan subsidi, dan pengawasan pupuk bersubsidi.

##### **1. Pendataan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK)**

RDKK merupakan perhitungan rencana kebutuhan pupuk bersubsidi yang disusun kelompok tani berdasarkan luas areal usaha tani yang diusahakan. RDKK disusun oleh petani melalui kelompok tani yang didampingi petugas penyuluh pertanian, kepala desa dan disahkan oleh Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Langkat. Berikut temuan pada proses penyusunan RDKK :

- a. Petani yang memiliki luas lahan lebih dari 2 hektar yang masih terdaftar dalam RDKK. Kasus ini ditemukan saat pemeriksaan lapangan di Kelurahan Hinai Kiri, Desa Tanjung Ibus, Sungai Ular, dan Kebun Kelapa, hasil wawancara dengan beberapa petani dan kelompok tani, pemeriksaan dokumen RDKK yang dimiliki pengecer dan kelompok tani. Dari proses temuan itu, terdapat temuan petani yang memiliki luas lahan

lebih dari 2 (dua) masuk dalam RDKK. Kasus ini ditemukan di Kelurahan Hinai Kiri, Desa Tanjung Ibus, Sungai Ular, dan Kebun Kelapa.

- b. Terjadi *mark-up* luas lahan pertanian yang terdata dalam RDKK. Penyebabnya adalah ulah oknum yang ingin mengambil keuntungan ganda melalui data RDKK. *Mark-up* luas lahan pertanian ini menyebabkan jumlah alokasi pupuk bersubsidi untuk wilayah kecamatan Secanggang tidak sesuai dengan jumlah kuota yang sebenarnya. Akibatnya, penyaluran pupuk bersubsidi tidak tepat sasaran dan berpotensi menyimpang. Kasus *mark-up* ditemukan di Desa Sungai Ular, Kebun Kelapa, Tanjung Ibus dan sebahian kelompok tani di Kelurahan Hinai Kiri.
- c. Data RDKK tidak valid. Seharusnya dinas Pertanian selaku pihak yang mengesahkan RDKK melakukan *cross check* terhadap data-data yang tercantum dalam RDKK. *Cross check* ini dilakukan agar tidak terjadi pendataan ganda, dan fiktif bahkan data yang sudah usang. Data usang biasanya terjadi karena tidak dilakukan pendataan ulang atau memakai data yang lama. kasus ini ditemukan pada data RDKK yang diusulkan ketua kelompok tani tanpa melibatkan petani atau bahkan dibuat sendiri oleh petugas penyuluh pertanian tanpa melibatkan kelompok tani itu sendiri.

## 2. Penyaluran dan Penggunaan Pupuk Bersubsidi

Pada tahap ini, temuan berasal dari hasil penelitian pada Kelurahan/Desa di Kecamatan Secanggang berupa;

- a. Pengecer menjual pupuk bersubsidi di Lini IV dengan harga lebih tinggi dari harga eceran tertinggi (HET) yang ditetapkan pemerintah.
- b. Petani membeli pupuk bersubsidi dengan harga diatas ketentuan HET
- c. Keberpihakan petani hanya kepada salah satu jenis pupuk bersubsidi.
- d. Produsen melakukan penyaluran pupuk bersubsidi ke pengecer tidak sesuai dengan dokumen *Delivery Order*, oleh sebab itu dapat menyebabkan kelangkaan pupuk
- e. Sering terjadi keterlambatan distribusi pupuk bersubsidi
- f. Kewajiban pengecer untuk menyampaikan laporan realisasi pengadaan, penyaluran dan persediaan pupuk bersubsidi secara berkala belum dilakukan.
- g. Adanya kesalahan persepsi tentang Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok, yakni dipersepsikan bahwa petani harus membeli ke kelompok tani tidak ke kios/ pengecer
- h. Pendataan RDKK tidak valid tidak *terupdate* petani dengan luas lahan lebih dari 2 hektar masih terdaftar dan terdapat penggandaan nama, serta *mark up* total luas lahan.

- i. Beberapa petani dengan luas lahan lebih dari 2 (dua) hektar masih terdaftar dalam RDKK dan mendapatkan pupuk bersubsidi.
- j. Pupuk bersubsidi dijual bebas, petani yang tidak terdaftar dalam RDKK dapat membeli pupuk bersubsidi.
- k. Pengecer yang menjual pupuk bersubsidi tidak memasang papan nama dan papan HET.
- l. Terdapat petani yang tidak tahu tentang HET
- m. Terdapat beberapa oknum yang pupuk bersubsidi.
- n. Distributor dan Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) Secanggih kurang melakukan penyuluhan atau pembinaan kepada pengecer, kelompok tani dan petani.
- o. Kuota pupuk bersubsidi dijual di luar wilayah distribusinya
- p. Terjadi pengoplosan pupuk bersubsidi, penghilangan warna atau tanda pupuk bersubsidi dan penggantian kemasan pupuk bersubsidi menjadi pupuk tidak bersubsidi dan dijual dengan harga pupuk tidak bersubsidi.
- q. Terjadi penyelewengan penjualan pupuk bersubsidi di oknum pengecer.

Hasil wawancara dengan kelompok tani, menyatakan bahwa distribusi pupuk bersubsidi belum efektif karena masih sering dirasakan oleh petani terjadinya kelangkaan pupuk, dimana pada tingkat produsen sudah menyalurkan pupuk sesuai dengan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang diusulkan bersama-sama oleh Kelompok Tani. Dengan demikian masyarakat menganggap bahwa model

pendistribusian saat ini belum berpihak kepada mereka dan banyak terjadi kendala terutama keterlambatan pengiriman dan kelangkaan yang akan berpengaruh terhadap pola musim tanam dan kualitas padi.

Disamping itu, harga pupuk bersubsidi sering sekali tidak sama atau tidak sesuai dengan aturan yang diberlakukan. Karena masyarakat membutuhkan pupuk bersubsidi ini, maka kenaikan harga menjadi suatu yang dianggap kewajaran jika harga pupuk bersubsidi dinaikan. Harga pupuk bersubsidi bisa naik sampai dengan Rp. 2,050/ kg dan bahkan terdapat selisih berat timbangan yang menambah kerugian, sedangkan harga padi terkadang mendapatkan penawaran dengan harga rendah.

Model pendistribusian pupuk subsidi berdasarkan kebijakan saat ini di Kecamatan Secanggang memiliki 5 tahap, seperti Gambar 5.1 berikut.



**Gambar 5. 1. Alur distribusi pupuk bersubsidi yang diterapkan di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat**

Berdasarkan tahapan diatas, hasil penelitian menunjukan pada Lini IV juga memiliki beberapa kelemahan, diantaranya harga yang tidak sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, berat pupuk yang berkurang dari jumlah takaran yang tertera pada kemasan, dan keterlambatan pengadaan pupuk yang mempengaruhi musim tanam.

Sejak ditetapkan kebijakan harga pupuk, telah menyebabkan pasar pupuk domestik bersifat *dualistik*, yaitu pasar bersubsidi dan pasar non-subsidi. Fenomena

ini terjadi diduga akibat masih lemahnya penerapan sistem pengawasan pupuk yang telah dibentuk pemerintah. Langka pasokan dan lonjakan harga juga terjadi akibat perembesan pupuk dari satu wilayah ke wilayah lain dalam pasar yang sama (pasar bersubsidi).

Beberapa hal yang sangat penting yang tertera dalam surat keputusan tersebut seperti dinyatakan bahwa : (a). Bahwa peranan pupuk sangat penting dalam peningkatan dan produksi komoditas pertanian dalam rangka mewujudkan Ketahanan Pangan Nasional; (b). Bahwa untuk meningkatkan kemampuan petani dalam penerapan pemupukan berimbang diperlukan adanya subsidi pupuk; (c). Bahwa atas dasar hal-hal tersebut di atas, dan untuk penyediaan pupuk dengan harga yang wajar sampai di tingkat petani, dipandang perlu menetapkan Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.

Ada beberapa hal yang diduga sebagai penyebab terjadi pendistribusian pupuk tidak sesuai dengan rencana. Pertama pemakaian pupuk urea di tingkat petani melebihi dosis anjuran. Dalam perhitungan subsidi pupuk, dosis pemupukan urea yang dianjurkan pemerintah hanya sebanyak 250 kg ha<sup>-1</sup>, akan tetapi dalam prakteknya banyak petani menggunakan pupuk jenis ini berkisar 350 – 700 kg ha<sup>-1</sup>.

Total pupuk Urea di Kabupaten Langkat 4,305 ton pada tahun 2019. Jumlah rencana kebutuhan pupuk yang ditetapkan Departemen Pertanian yang merupakan usulan Dinas Pertanian Provinsi dan Kabupaten secara umum sudah tepat dari luas pertanaman sesungguhnya, namun terdapat pemotongan alokasi subsidi pupuk dari pusat karena pengukuran luas tanah di ukur menggunakan GPS dari pusat sehingga

yang terhitung kurang dari luas tanam sesungguhnya jumlah permintaan pupuk selalu kurang dari yang dialokasikan.

Harga Pupuk bersubsidi menurut keputusan Bupati Langkat Nomor: 521/Kep. 58-Huk/2015 tentang harga eceran tertinggi dan alokasi pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian dan perikanan tahun 2015 adalah sebagai berikut: (1) Pupuk Urea Rp. 1,800 kg-1; (2) Pupuk SP 36 Rp. 2,000 kg-1; (3) Pupuk ZA Rp. 1,400 kg-1 (4) Pupuk NPK Phonska RP. 2,300 kg-1; (5) Pupuk NPK Kujang Rp. 2,300 kg-1; dan (6) Pupuk Organik Rp. 500 kg-1

Hal-hal yang ditemukan oleh peneliti dari hasil observasi di toko tani berlokasi di Desa Tanjung Ibus dan Kelurahan Hinai Kiri, Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat, bahwa adanya kelompok tani dari luar keanggotaan kelompok tani yang membeli pupuk bersubsidi di toko untuk desa tersebut tidak boleh dan pengawas mengetahui ada kabupaten lain membeli pupuk bersubsidi di Kabupaten Langkat

Kebijakan subsidi pupuk bagi petani masih tetap diperlukan dalam rangka mendorong produktivitas hasil pertanian. Meskipun demikian, penerapan distribusi pupuk bersubsidi perlu diawasi sehingga penyaluran pupuk bersubsidi dapat terpenuhi 4 (empat) tepat yakni tepat jumlah, harga, waktu dan tempat. Melalui penerapan model distribusi pupuk diharapkan penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Secanggang Kabupaten Langkat dapat lebih tepat sasaran. Selain itu, tujuan lainnya seperti penghematan anggaran pemerintah untuk subsidi, kemudahan dalam pengendalian dan pengawasan, akurasi Rencana Definitif Kebutuhan

Kelompok (RDKK), kejelasan tanggung jawab di tiap wilayah serta optimalisasi sumber daya manusia juga dapat dicapai.

Untuk mendapatkan pupuk petani harus membuat suatu Kelompok Tani, kemudian setiap Kelompok Tani tersebut mendaftar kepada koordinator pupuk yang ada pada desa agar mendapatkan bagian pupuk dan dibagikan kepada anggota Kelompok Tani tersebut masing-masing. Jumlah pupuk yang dibutuhkan per kelompok tani per hektar adalah 3 kuintal pupuk. Sedangkan luas lahan pertanian yang dimanfaatkan adalah 200 hektar. Jumlah pupuk yang didapat petani tergantung pada jumlah luas lahan pertanian dengan sudah adanya perhitungan berbeda ketika di lapangan yakni jumlah itu pun masih belum mencukupi kebutuhan petani di Kecamatan Secanggang. Namun pada pelaksanaannya, para petani bahkan masih sulit mendapatkan pupuk meskipun sudah terdaftar sebagai anggota Kelompok Tani tersebut.

Implementasi kebijakan subsidi pupuk hingga saat ini ditengarai masih menghadapi kendala dan masalah yang merugikan petani. Antara lain, masih terjadi kelangkaan pupuk di beberapa daerah, penjualan pupuk diatas HET, penggantian kemasan pupuk subsidi menjadi pupuk harga pasar tidak subsidi, dan penjualan pupuk bersubsidi kepada industri perkebunan besar. Akibatnya, petani kesulitan untuk mendapatkan pupuk. Padahal mereka seharusnya menikmati manfaat kebijakan ini. Kalau kendala dan masalah tadi selalu berulang, sudah dipastikan tujuan kebijakan subsidi pupuk untuk meringankan beban petani tidak tercapai. Justru

menjadi sebaliknya. petani semakin sengsara, sementara segelintir orang yang melakukan penyimpangan justru diuntungkan.

## **B. Analisis Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk di Kecamatan Secanggang**

Pendekatan analisis atas berbagai temuan peneliti mengacu pada tiga aspek yang diadopsi pada model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle yakni:

1. Regulasi : apakah ada regulasi yang mengatur, seberapa memadai, serta bagaimana kekuatan sanksi dalam ketentuan yang ada ?
2. Efektivitas pelaksanaan : bagaimana keberadaan institusi pelaksana dan pengawasan, bagaimana SDM, bagaimana tugas dan kewenangan yang dimiliki institusi yang ada, bagaimana mekanisme teknis diatur?
3. Akses masyarakat : bagaimana aspek transportasi dan keterbukaan informasi publik dalam kebijakan subsidi pupuk, bagaimana institusi masyarakat yang mengontrol pelaksanaan kebijakan, serta adakah mekanisme yang memungkinkan akses masyarakat terhadap kebijakan tersebut?

### **1. Pendataan RDKK**

Sesuai dengan Permentan Nomor 42/Permentan/OT.140/09/2008 dan Nomor 47/Permentan/ SR.310/11/2018 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2019 beserta perubahannya; Kebutuhan HET Pupuk bersubsidi tahun 2020, pada Bab II Pasal 2 dikatakan bahwa pupuk bersubsidi diperuntukkan bagi petani, pekebun, peternak yang mengusahakan lahan seluas-luasnya 2 (dua) hektar setiap musim tanam per

keluarga petani kecuali pembudidaya ikan dan atau udang seluas-luasnya 1 (satu) hektar.

Dari sisi regulasi, persoalan RDKK yang sebelumnya belum banyak diatur dalam Permendag Nomor:21/M-DAG/PER/6/2008 tentang Pengadaan dan Distribusi Pupuk Bersubsidi, akhirnya telah diatur secara jelas dalam Permendag Nomor:21/M-DAG/PER/2/2009 tentang perubahan Permendag Nomor:21/M-DAG/PER/6/2008, Permendag perubahan telah mengatur secara jelas definisi RDKK (Pasal 1 ayat (6) perubahan), kewajiban pengecer untuk menyalurkan pupuk bersubsidi berdasarkan RDKK (Pasal 3 ayat (8c) dan ayat (9) perubahan, Pasal 11 ayat (2) perubahan).

Dalam pelaksanaan regulasi di atas, persoalan justru terjadi saat pendataan RDKK, dimana dinas pertanian dan ketahanan pangan kecamatan secanggang yang menerima dan menetapkan RDKK tidak melakukan pengecekan kevalidan data RDKK. Di sini berarti terdapat persoalan lemahnya kesadaran dan kapasitas kelompok tani untuk mendata RDKK sesuai dengan ketentuan. Persoalan ini justru didukung oleh lemahnya kesadaran dan kapasitas dinas pertanian untuk melakukan cross check terhadap data RDKK. Padahal tugas dan kewenangan yang diberikan kepada dinas pertanian untuk menetapkan RDKK di Kecamatan Secanggang dianggap cukup untuk mengantisipasi terjadinya data RDKK fiktif.

Terkait sanksi, Permendag Nomor 21/M-DAG/PER/6/2008 dari perubahannya dalam Permendag Nomor 07/M-DAG/PER/2/2009 hanya mengatur sanksi kepada pengecer yang menjual pupuk bersubsidi tidak

berdasarkan pada RDKK. Sementara itu, sanksi pada pendataan RDKK yang tidak sesuai ketentuan tidak diatur dalam peraturan.

Berdasarkan hasil penelitian masyarakat tidak ikut dalam pendataan RDKK bahkan RDKK ditutupi dari kelompok taninya. menyangkut akses masyarakat terhadap data RDKK, data RDKK menjadi data publik yang diumumkan kepada masyarakat setiap selesai pendataan dan penetapan oleh dinas pertanian kecamatan sejangkung. Kelompok tani atau gabungan kelompok tani bisa menjadi institusi warga yang mensosialisasikan data RDKK kepada petani secara luas, sehingga peran dan partisipasi masyarakat dalam mengontrol pendataan RDKK semakin meningkat.

Kelompok tani sebagai institusi sosial masyarakat yang paling dekat dengan petani karena tempat petani berorganisasi, seharusnya dapat melakukan pendataan RDKK secara akurat. Bukan justru menjadi terlibat melakukan *mark-up* data RDKK demi kepentingan sekelompok orang. Hal ini dapat dilihat pada lampiran penelitian adanya data RDKK yang seharusnya tidak sesuai dengan aturan yang ditetapkan pemerintah, dari pendataan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang masing menggunakan data yang tidak valid yaitu berupa data lama dan fiktif, terjadi *mark-up* luas lahan pertanian yang terdata dalam RDKK penyebabnya adalah ulah oknum yang ingin mengambil keuntungan ganda melalui data RDKK. Dari hasil wawancara didapatkan adanya kesalahan persepsi tentang RDKK, yakni dipersepsikan bahwa petani harus membeli ke kelompok

tani tidak ke kios/ pengecer, dan kesalahan persepsi bahwa kelompok tani/ petani tidak harus ikut berpartisipasi dalam pembuatan dan penyusunan RDKK.

Penguatan peran kelompok tani dalam melakukan pendataan RDKK secara akurat yang didukung pengawasan dari dinas pertanian yakni petugas penyuluh lapangan dapat mencegah terjadinya data RDKK fiktif. Ini juga berarti mencegah pelanggaran yang lain seperti penimbunan, penjualan di luar wilayah distribusi atau penggantian kemasan pupuk bersubsidi.

## **2. Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada masyarakat petani.**

Pupuk bersubsidi ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan melalui Perpres Nomor 77 Tahun 2005. Pengawasan dilakukan mencakup pengadaan dan penyaluran, termasuk jenis, jumlah, mutu, wilayah pemasaran dan HET pupuk bersubsidi, serta waktu pengadaan dan penyaluran.

Cukup banyak regulasi yang mengatur tentang penyaluran pupuk bersubsidi, terutama Permendag Nnomor 21/M-DAG/PER/6/2008 dan perubahannya dalam Permendag Nomor 7/M-DAG/PER/2/2009 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi, tanggung jawab produsen-distributor-pengecer, penjualan pupuk bersubsidi, pelaporan, hingga aspek pengawasan dan sanksi terhadap pelanggaran ketentuan penyaluran pupuk bersubsidi.

Persoalan penyaluran pupuk bersubsidi secara garis besar dapat dikelompokkan terkait dengan; Penjualan Pupuk Bersubsidi (dijual diatas HET, dijual di luar wilayah distribusi, dijual bebas/ tidak terdaftar dalam RDKK bisa membeli pupuk bersubsidi, dan masih adanya petani yang tidak tahu adanya

ketentuan HET); penyaluran tingkat distribusi dan pengecer, (penyaluran pupuk yang terlambat. kelangkaan pupuk, pengecer tidak memasang papan nama pengecer dan papan HET, terdapat pengecer tidak resmi, penyaluran pupuk yang tidak sesuai dengan DO, pupuk bersubsidi diganti kemasa, hingga terjadi penimbunan pupuk bersubsidi).

Dari sisi regulasi, persoalan persoalan penjualan pupuk bersubsidi telah diatur secara tegas dalam Permendag Nomor 21/M-DAG/PER/6/2008 dan perubahannya dalam Permendag Nomor 07/M-DAG/PER/2/2009. Dalam pasal 12 ayat (4) dan (5) peraturan dinyatakan (4) pengecer wajib menjual pupuk bersubsidi kepada petani dan atau kelompok tani di gudang Lini IV berdasarkan RDKK dengan harga tidak melampaui HET; (5) HET Pupuk Bersubsidi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) ditetapkan oleh menteri pertanian”. Begitu juga dalam pasal 14 ayat (1) dinyatakan bahwa: (1) distributor dan pengecer dilarang memperjualbelikan Pupuk Bersubsidi di luar peruntukannya dan/atau di luar wilayah tanggung jawabnya. Peraturan juga telah menyertakan sanksi bagi pelanggar ketentuan penjualan pupuk bersubsidi, yakni sanksi administratif berupa peringatan tertulis dari Bupati/Walikota dalam hal ini dinas yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang perdagangan , hingga sanksi berupa pembekuan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) atas rekomendasi KPPP tingkat kabupaten/kota jika dalam jangka waktu satu bulan tidak mengindahkan surat peringatan yang diberikan.

Terkait penyaluran pupuk bersubsidi di tingkat distributor dan pengecer yang masih terdapat persoalan, dari sisi regulasi, Permendag yang sama juga telah mengatur secara tegas hal ini. Dalam pasal 3 ayat (6) dan (7) peraturan tadi mengatur bahwa produsen bertanggung jawab atas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan prinsip enam tepat yaitu tepat jenis, jumlah, harga, tempat, waktu dan mutu, mulai dari Lini I sampai Lini IV. Begitu juga distributor dan pengecer memiliki tanggung jawab yang sama mulai dari Lini III hingga Lini IV. Dengan demikian, seharusnya ada lagi persoalan keterlambatan penyaluran pupuk bersubsidi jika masing-masing pihak menjalankan kewajiban secara tepat waktu sesuai dengan peraturan.

Pada puncak musim tanam November hingga Januari, produsen wajib menjamin persediaan minimal pupuk bersubsidi di Lini III untuk membutuhkan selama tiga minggu kedepan sesuai dengan rencana kebutuhan yang ditetapkan Menteri Pertanian. Pelanggaran terhadap ketentuan itu juga dikenakan sanksi berupa sanksi administratif dari menteri perdagangan. Jika dalam waktu 1 (satu) bulan peringatan tadi tidak dipatuhi, maka Menteri Perdagangan merekomendasikan kepada Menteri Keuangan untuk menangguhkan atau tidak membayarkan subsidi kepada produsen ini (Pasal 17 ayat 1 dan 2). Sedangkan persoalan kelangkaan pupuk baik yang disebabkan karena keterlambatan penyaluran maupun penimbunan, regulasi yang sama telah mengatur ketentuan di Pasal 1 ayat (1) dan (2) yang menyatakan bahwa produsen wajib menjamin

persediaan minimal Pupuk Bersubsidi di Lini III untuk ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri Pertanian.

Persoalan adanya pengecer yang tidak berizin, seharusnya menjadi tanggung jawab distributor sebagaimana diatur dalam Permendag yang sama pada Pasal 11 ayat (4) yang berbunyi “penunjukan dan pemberhentian pengecer pupuk bersubsidi ditetapkan oleh Distributor setelah mendapatkan persetujuan dari produsen, sesuai persyaratan penunjukan pengecer sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri”.

Peraturan ini juga menyebutkan persyaratan penunjukan sebagai pengecer :

- (1) pengecer dapat berbentuk usaha perorangan, kelompok tani, dan badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang memiliki Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP);
- (2) Bergerak dalam bidang usaha Perdagangan Umum;
- (3) Memiliki pengurus yang aktif menjalankan kegiatan usaha atau mengelola perusahaannya;
- (4) Memiliki atau menguasai sarana untuk penyaluran Pupuk Bersubsidi guna menjamin kelancaran penyaluran pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya;
- (5) memiliki permodalan yang cukup dan disepakati oleh Distributor;
- (6) memenuhi persyaratan lain yang ditetapkan oleh Distributor, sehingga, jika terdapat pengecer yang tidak berizin maka seharusnya Distributor tidak menyalurkan pupuk ke pengecer ini.

Terkait dengan pemasangan papan nama dan daftar HET, Permendag yang sama juga telah mengatur dalam Pasal 11 ayat (3) mengenai tugas dan tanggung jawab pengecer yakni :

Poin 7 berbunyi “ pengecer wajib memasang papan nama dan ukuran 0,50 x 0,75 meter sebagai pengecer resmi dari distributor yang ditunjuk oleh produsen”.

Poin 8 berbunyi “ pengecer wajib memasang daftar harga sesuai HET yang berlaku”, sehingga jika ada pengecer yang tidak memasang papan nama atau daftar harga HET tentu akan merugikan petani yang akan membeli pupuk terutama bagi petani yang tidak mengetahui ketentuan HET yang berlaku.

Terkait penyaluran pupuk yang tidak sesuai dengan *delivery order* , tidak terdapat ketentuan yang secara tegas mengatur tentang penyaluran pupuk bersubsidi yang didasarkan pada DO. Hal ini karena DO hanya merupakan surat permintaan pengiriman sesuai dengan perkiraan alokasi kebutuhan wilayah pada waktu tertentu. Jika distributor dapat saja memenuhi/menyalurkan pupuk kepada distributor tidak sesuai DO. Asalkan tetap dalam pertimbangan alokasi kebutuhan sesuai dengan RDKK. A N I R Y

Dari sisi regulasi, permasalahan-permasalahan terkait penyaluran pupuk bersubsidi telah diatur secara memadai. Dari mekanisme penyaluran mulai Lini I hingga Lini IV, prinsip dan ketentuan dasar, kewajiban pihak-pihak terkait seperti produsen, distributor dan pengecer. Semuanya telah diatur secara jelas, meski pelaksanaannya masih tidak diawasi secara ketat.

Jika dilihat dari sisi efektivitas pelaksanaan ketentuan mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi, masih banyak peraturan yang tidak dipatuhi di lapangan. Sebagian besar temuan terkait penjualan pupuk bersubsidi dengan harga di atas HET. Ketentuan HET yang merupakan harga dari pengecer ke petani langsung, banyak tidak dipatuhi pengecer. Salah satu penyebabnya adalah masih ada pengecer yang membebankan biaya pengangkutan dari distributor ke pengecer. Ini karena kadang-kadang pengecer harus mengambil sendiri pupuk yang ditebus dari distributor ke gudang distributor.

Selain itu pengecer juga kadang-kadang masih harus membayar sejumlah uang untuk mengganti biaya bongkar maut di depan gudang sendiri ke dalam gudang sendiri. Penambahan biaya-biaya tadi menjadi alasan pengecer untuk menaikkan HET. Ada juga pengecer yang menaikkan HET karena alasan penambahan ongkos kirim dari pengecer ke kelompok tani. Padahal dalam Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB) dari produsen ke semua distributor telah diatur secara margin distributor, harga jual distributor ke pengecer, biaya sewa gudang, ongkos angkut maupun margin pengecer. Dalam hal ini, tugas produsen dan distributor dalam melakukan pembinaan, pengawasan dan penilaian kinerja pengecer dalam melaksanakan penjualan pupuk bersubsidi ke petani tidak berjalan maksimal. Justru distributor dalam kasus HET lebih banyak membebani pengecer. Keadaan ini memaksa pengecer untuk melanggar ketentuan HET demi mendapatkan margin dari penjualan pupuk bersubsidi.

Terkait persoalan keterlambatan distribusi yang berpeluang mengakibatkan kelangkaan pupuk, menurut hemat peneliti disebabkan karena kelalaian produsen hingga distributor. Mereka seharusnya memainkan peranan besar dalam menjaga persediaan pupuk bersubsidi serta bertanggung jawab menyalurkan pupuk sesuai dengan prinsip 4 tepat. Salah satunya yaitu waktu. Dalam arti tepat sesuai dengan waktu saat pupuk dibutuhkan petani. Di kecamatan secanggang tepatnya di Kelurahan Hinai Kiri, bahkan hingga musim tanam puncak tiba masih terjadi kelangkaan pupuk. Peran produsen menjaga kesediaan (stok) pupuk tidak berjalan baik. Sementara itu, sanksi hingga penundaan dan pembatalan pembayaran subsidi oleh Menteri Keuangan mandul karena sanksi ini harus berdasarkan rekomendasi KPPP yang justru tidak menjalankan fungsinya dengan baik.

Dilihat dari sisi akses masyarakat, mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi dari produsen hingga Lini IV ini masih tertutup. Meskipun dalam mekanisme penyaluran telah diatur aspek informasi kepada masyarakat, seperti adanya ketentuan kemasan pupuk harus bertuliskan pupuk bersubsidi. Begitu juga dengan truk pengangkut pupuk harus bertuliskan truk angkutan pupuk bersubsidi. Aspek informasi publik lain yang telah diatur adalah kewajiban distributor dan pengecer resmi untuk memasang papan nama distributor/pengecer resmi untuk menghindari adanya distributor/pengecer tidak resmi.

Informasi publik lainnya yang telah diatur adalah adanya kewajiban pengecer untuk memasang daftar harga pupuk sesuai HET di kios masing-masing agar

dapat dilihat secara langsung oleh petani. Namun masih ada juga pengecer yang tidak mematuhi ketentuan ini. Petani yang mengetahui kejadian ini cenderung membiarkan pelanggaran terjadi karena masih minimnya pengetahuan mengenai ketentuan yang berlaku. Seharusnya, kelompok tani dan penyuluh pertanian memainkan peran besar dalam mensosialisasikan ketentuan penyaluran pupuk bersubsidi ini kepada petani. Jadi petani dapat berpartisipasi aktif dalam melakukan kontrol di lapangan.

### **3. Volume penyaluran pupuk bersubsidi**

Sebagian besar temuan atas persoalan penyaluran pupuk bersubsidi dalam penelitian ini berupa perbedaan perhitungan volume penyaluran pupuk bersubsidi yang dilaporkan. Yang menyebabkan ketidakakuratan volume penyaluran pupuk bersubsidi tidak dibuatnya laporan realisasi penyaluran pupuk bersubsidi oleh pengecer yang semestinya dilaporkan setiap bulan.

Dari sisi regulasi, hal tadi telah diantisipasi dengan adanya aturan yang mengharuskan pengecer membuat laporan. Ketentuan ini ditetapkan dalam Permendag Nomor 21/M-DAG/PER/6/2008 Pasal 15 ayat (5): “pengecer wajib menyampaikan laporan realisasi pengadaan, penyaluran, dan persediaan pupuk bersubsidi setiap bulan secara berkala kepada distributor dengan tembusan kepada dinas kabupaten/kota terkait dengan bentuk laporan sebagaimana tercantum dalam peraturan”.

Berdasarkan hasil temuan peneliti tidak ada laporan yang disampaikan pengecer kepada distributor atau produsen, pelaksanaan ketentuan ini seringkali diabaikan pengecer. Berdasarkan penelusuran peneliti, karena kios (pengecer) belum memahami kewajiban dalam membuat laporan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi. Sementara, produsen pupuk yang seharusnya melakukan pembinaan terhadap pengecer belum menjalankan fungsinya secara optimal. Ke depan, perusahaan perlu membuat program berkelanjutan dalam melakukan pembinaan, pengawasan dan sosialisasi pelaksanaan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi.

Dari sisi akses masyarakat terdapat informasi volume penyaluran pupuk bersubsidi ditemukan masih sangat minim. Volume penyaluran pupuk bersubsidi seolah-olah hanya menjadi domain pengecer dan distributor. Padahal seharusnya petani (minimal melalui kelompok tani) mengetahui volume pupuk bersubsidi yang telah disalurkan dari keseluruhan kuota pupuk bagi wilayah. Dengan demikian masyarakat akan secara aktif mengontrol jalannya program pupuk bersubsidi sekaligus mencegah pelanggaran.

#### **4. Pengawasan pupuk bersubsidi**

Banyaknya penyimpangan dalam pelaksanaan program pupuk bersubsidi ini karena minimnya pengawasan. Secara regulasi, ketentuan tentang pengawasan ini telah banyak diatur melalui Permendag Nomor 21/M-DAG/PER/6/2008.

Pasal 16 menyebutkan “pengawasan penyaluran pupuk bersubsidi meliputi jenis, jumlah, mutu, harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi , serta waktu pengadaan dan penyaluran”. Pelaksanaan pengawasan dilakukan produsen (dari Lini I sampai Lini IV), gubernur/bupati/walikota (di wilayah administrasi pemerintahannya), komisi pengawasan pupuk dan pestisida di tingkat provinsi/kabupaten/kota (di wilayah kerjanya dan wajib melaporkan kepada gubernur/bupati/walikota dengan tembusan kepada produsen penanggung jawab wilayah), Tim Pengawasan Pupuk Bersubsidi tingkat pusat (dari Lini I sampai Lini IV) serta melaporkan kepada Menteri Perdagangan, Menteri Perindustrian, Menteri Pertanian), bila dianggap perlu Dirjen Perdagangan Dalam Negeri atau pejabat yang ditunjuk (Pengawasan langsung atas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi).

Dalam pelaksanaannya, baik pihak yang seharusnya menjadi pengawas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi tidak menjalankan tugas dengan baik. Misalnya tidak mengecek lapangan dan tidak membuat laporan pengawasan.

Akses masyarakat terhadap kinerja pengawas juga tidak bagus. Laporan hasil pengawasan tidak disosialisasikan atau dipublikasikan. Masyarakat tidak tahu keberadaan lembaga pengawas. Bahkan jika tahu ada lembaga ini, mereka tidak tahu harus mengadu ketika terjadi pelanggaran. Ini juga karena masyarakat kadang justru tidak tahu siapa saja anggota lembaga pengawas. Jadi untuk

mengoptimalkan fungsi pengawasan kebijakan subsidi pupuk ini, seharusnya lembaga pengawas membuat mekanisme pengaduan masyarakat, sehingga animo masyarakat untuk terlibat dalam pengawasan juga berjalan optimal.



## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Terjadi penyimpangan dalam implementasi kebijakan subsidi pupuk di tingkat pengecer, bahkan kelompok tani, distributor dan lemahnya mekanisme pengawasan pelaksanaan pupuk bersubsidi, penyelewengan dan kelangkaan pupuk disebabkan ketika pendataan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang masing menggunakan data yang tidak valid yaitu berupa data lama dan fiktif, terjadi *mark-up* luas lahan pertanian yang terdata dalam RDKK penyebabnya adalah ulah oknum yang ingin mengambil keuntungan ganda melalui data RDKK. Adanya kesalahan persepsi tentang RDKK, yakni dipersepsikan bahwa petani harus membeli ke kelompok tani tidak ke kios/ pengecer.

Realisasi kebijakan subsidi pupuk di Lini IV pada tingkat pengecer menjual pupuk bersubsidi dengan harga lebih tinggi dari harga eceran yang ditetapkan pemerintah. Terdapat selisih antara harga aktual yang diterima petani dengan harga yang seharusnya sebesar Rp 2.300/Kg atau Rp 115.000 per sak dikarenakan biaya transportasi dan bongkar muat yang terjadi di pengecer dan kelompok tani. Sering terjadi keterlambatan pengadaan pupuk bersubsidi dan penjualan pupuk bersubsidi kepada yang tidak berhak.

Penggunaan pupuk bersubsidi pada masyarakat petani tidak sesuai dengan anjuran pemupukan yang berimbang terdapat kecenderungan terhadap jenis pupuk

tertentu dan kecenderungan menggunakan pupuk kimia yang tinggi, sebesar 2 sampai 3 kali lebih banyak dan enggan menggunakan pupuk organik dengan alasan, karena pupuk kimia langsung memberikan dampak pertumbuhan tanaman padi yang nyata dan cepat sedangkan pupuk organik sulit pengaplikasiannya dan memberikan dampak manfaat yang lama pada tanaman padi.

Sebagian besar regulasi telah mengatur mekanisme pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi secara memadai, namun penyimpangan masih terjadi karena pelaksanaannya masih belum berjalan sesuai ketentuan, lemahnya pengawasan dari institusi yang berwenang, dan lemahnya kontrol masyarakat luas. Kebijakan subsidi pupuk bagi petani masih tetap diperlukan dalam rangka mendorong produktivitas hasil pertanian. Meskipun demikian, penerapan distribusi pupuk bersubsidi perlu diawasi sehingga penyaluran pupuk bersubsidi dapat terpenuhi secara tepat sasaran.

Berdasarkan analisa yang dilakukan terhadap aspek isi kebijakan, disimpulkan bahwa ada beberapa variabel yang belum dapat diimplementasikan secara optimal antara lain :

1. Kepentingan kelompok sasaran belum terpenuhinya seluruh usulan kebutuhan pupuk subsidi untuk petani dengan alokasi yang disediakan pemerintah; adanya ketidaksesuaian dan keterlambatan waktu penebusan pupuk oleh pengecer dan distributor; serta belum adanya pemahaman petani

secara menyeluruh terhadap pentingnya penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok

2. Dukungan sumber daya belum optimal dalam pelaksanaan disebabkan kurangnya fasilitas khusus kepada petugas penyuluh lapangan dalam penyusunan rencana kebutuhan pupuk subsidi serta tidak adanya dukungan dana operasional dalam kegiatan pengawasan.

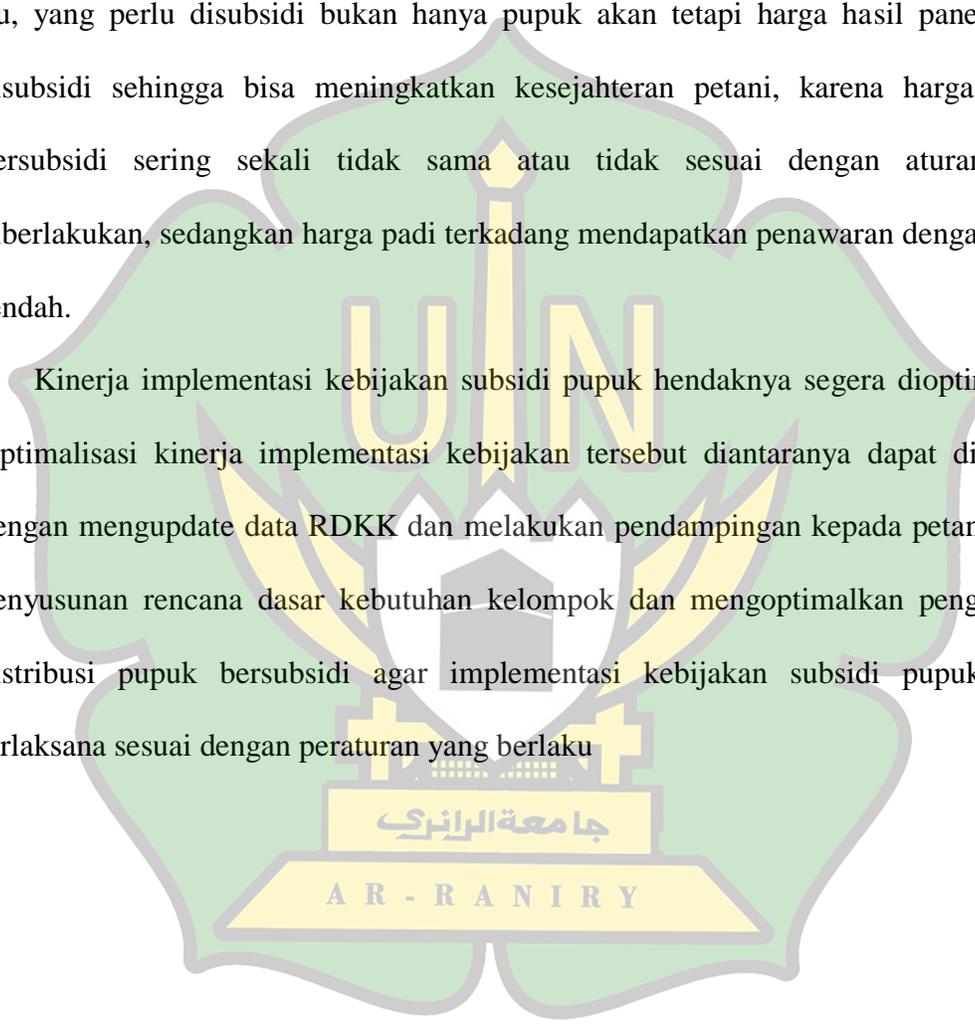
Berdasarkan analisa yang dilakukan terhadap aspek isi lingkungan, disimpulkan bahwa ada beberapa variabel yang belum dapat diimplementasikan secara optimal adalah tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran dengan berbagai latar belakang dan pengetahuan tentang pemahaman akan aturan dalam penerapan kebijakan subsidi pupuk menjadi beragam dan belum sesuai dengan harapan.

#### **B. Saran**

Dengan melihat hasil dan pelaksanaan kebijakan pupuk tersebut beberapa pertimbangan dan saran yang dapat dilakukan untuk dapat memperbaiki pelaksanaan subsidi pupuk dan peningkatan kesejahteraan masyarakat tani adalah: (1) Kebijakan subsidi pupuk perlu tetap dipertahankan karena masih diperlukan untuk peningkatan produktivitas usahatani; (2) Kesulitan subsidi pupuk saat ini dapat diatasi dengan alternatif subsidi pada transportasi pupuk, sehingga dapat menekan biaya angkut dan distribusi yang notabene merupakan faktor terbesar dalam komponen pupuk itu sendiri; dan (3) Perlu kesadaran petani termasuk pengecer dalam penjualan dan pemakaian pupuk yang tepat sesuai rekomendasi dari pemerintah. Pelatihan bagi

Penyuluh pertanian lapangan dan kelompok tani sangat penting berkaitan dengan aplikasi pemahaman pupuk di lapangan menyangkut empat hal, antara lain : (a) Dosis pupuk; (b) Jenis pupuk; (c) waktu pemupukan; dan (d) cara pemupukan. Disamping itu, yang perlu disubsidi bukan hanya pupuk akan tetapi harga hasil panen perlu disubsidi sehingga bisa meningkatkan kesejahteraan petani, karena harga pupuk bersubsidi sering sekali tidak sama atau tidak sesuai dengan aturan yang diberlakukan, sedangkan harga padi terkadang mendapatkan penawaran dengan harga rendah.

Kinerja implementasi kebijakan subsidi pupuk hendaknya segera dioptimalkan. Optimalisasi kinerja implementasi kebijakan tersebut diantaranya dapat ditempuh dengan mengupdate data RDKK dan melakukan pendampingan kepada petani disaat penyusunan rencana dasar kebutuhan kelompok dan mengoptimalkan pengawasan distribusi pupuk bersubsidi agar implementasi kebijakan subsidi pupuk dapat terlaksana sesuai dengan peraturan yang berlaku



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdul Wahab, Solikin, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 2001)
- Abidin, Zainal Said., *Kebijakan Publik* (Jakarta: Suara Bebas, 2006)
- Adi, Rianto, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum* (Bandung: Alfabeta, 2014)
- Agus Purwanto, Erwan, dan Dyah Ratih Sulistyastuti, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan* (Jakarta: Bumi Aksara, 1991)
- , *Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, (Yogyakarta: Gava Media, 2012)
- Budiman, Nasir, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Banda Aceh: Ar-raniry, 2004)
- Bungin, Burhan, *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, Dan Ilmu Sosial Lainnya*, Kencana, 2011 <<https://doi.org/10.1002/jcc.21776>>
- Conyers, Diana, “Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga,” in *Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*, ed. oleh Edi Suharto (Bandung: Alfabeta, 2005).
- Djojosuwito, Soedijono, *Azolla: Pertanian Organik dan Multiguna* (Yogyakarta: Kanisius, 2000)
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003)
- Edi Suharto, *Pembangunan, Kebijakan Sosial dan Pekerjaan Sosial : Spektrum Pemikiran* (Bandung: Lembaga Studi Pembangunan, 1997)
- Hafsah dan Sudaryanto, “Usaha Tani dan Pendapatan Rumah Tangga Petani Padi : Studi Kasus di Persawahan DAS Brantas.,” in *Ekonomi Padi dan Beras Indonesia*, ed. oleh Fagi AM Kasryno F, Pasandaran E (Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, 2004).
- Huda, Miftachul, *Pekerja Sosial Dalam Kesejahteraan Sosial Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009)
- James, Anderson, “Pengantar Kebijakan Publik,” in *Analisis Kebijakan Publik*,

- Konsep Teori Dan Aplikasi*, ed. oleh Subarsono (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009).
- Lexy J. Moleong, Dr. M.A., “Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi),” *PT. Remaja Rosda Karya*, 2019 <<https://doi.org/10.1016/j.carbpol.2013.02.055>>
- Nasution, *Nasution, Metode Reseach (Penelitian Ilmiah)* (Jakarta: PT.Bumi Aksara, 2011)
- Nugroho Dwidjowijoto, Riant, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004)
- Nugroho, Riant, *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, dan Manajemen Politik Kebijakan Publik*, Jakarta: Elex Media Komputindo, 2017 <<https://doi.org/10.1017/S0033291702006190>>
- Purwono, dan H. Purnamawat, *Budidaya 8 Jenis Tanaman Pangan Unggul* (depok: Penebar Swadaya, 2007)
- Rahayu Kusuma Dewi, *Studi Analisis Kebijakan* (Jakarta: Pustaka Setia, 2016)
- Rahmat, Jalaluddin, *Metode Penelitian* (Bandung: Rosda Karya, 2004)
- Rofyanto Kurniawan dan Tri Wibowo, *Dinamika Kebijakan : Subsidi Pupuk & Ketahanan Pangan* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2017)
- S Margono, *Metodologi Penelitian Pendidikan*, ed. oleh Danny Mielke, *Metodologi Penelitian Pendidikan* (Jakarta: PT. Rineka Cipta., 2004)
- Semiawan, Conny, *Metode Penelitian Kualitatif* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010) <<https://books.google.co.id/books?id=dSpAlXuGUCUC&printsec=frontcover&hl=id#v=onepage&q&f=false>>
- Sengaji, Etta Mamang, dan Sopiah, *Metode Penelitian Pendekatan Praktis Dalam Penelitian* (Yogyakarta: Andi, 2010)
- Setiawan, Guntur, *Impelemtasi dalam Birokrasi Pembangunan* (Jakarta: Balai Pustaka, 2004)
- Sugiyono, “Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D. Bandung: Alfabeta.” *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D. Bandung: Alfabeta.*, 2012 <<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>>
- Suharto, Edi, *Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan*

*Kebijakan Sosial* (Bandung: Alfabeta, 2005)

———, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik* (Bandung: CV Alfabeta, 2008)

Sutopo, HB, *Metode Penelitian Kualitatif* (Surakarta: UNS Press, 2006)

Umar, Husein, *Metode Riset Komunikasi Organisasi* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama., 2002)

Usman, Husaini, dan Purnomo, *Metode Penelitian Sosial* (Jakarta: Bumi Aksara, 2008).

Wibawa, Samodra dkk, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.

Wibowo, Tri, “Dinamika Ketahanan Pangan Dan Kesejahteraan Petani,” in *Dinamika Kebijakan : Subsidi Pupuk & Ketahanan Pangan*, ed. oleh Rofyanto Kurniawan dan Tri Wibowo, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2017.

#### **Peraturan dan Dokumen**

BPS Kabupaten Langkat, *Kecamatan Secanggang Dalam Angka 2019*, ed. oleh BPS Langkat, Vera Catri (Langkat: CV. Rilis Grafika, 2019)  
<<https://doi.org/12130.1918>>

Kang, Shuntong, “Peraturan Menteri Pertanian Tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2020,” 2507.1 (2020), 1–9

Kementan RI, *Rencana Strategis Kementerian Pertanian Pertanian Tahun 2015 - 2019*, Kementerian Pertanian RI (Jakarta, 2014) <<https://doi.org/351.077> Ind r>

Keputusan Menteri Pertanian R.I No. 04/Kpts/RC.210/B/2019 *tentang Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi 2019*

Konsideran dari Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 70/MPP/Kep/2/2003 tanggal 11 Pebruari 2003 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.

Peraturan Bupati Langkat Nomor 01 Tahun 2015 Tentang Alokasi Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi

Peraturan Menteri Peranian Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2020 Tentang *Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun*

Anggaran 2020.

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 21/M-DAG/PER/6/2008 dan perubahannya melalui Permendag Nomor 07/M- DAG/PER/6/2009

Permentan No. 42/Permentan /OT.140/09/2008

Permentan, *Peraturan Menteri Pertanian Nomor 70/Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia/SR.140/10/2011 Tentang Pupuk Organik, Pupuk Hayati Dan Pembenah Tanah, Permentan, 2011*

### **Jurnal dan Makalah**

Fasina, A. S., A. Raji, G. A. Oluwatosin, O. J. Omoju, D. A. Oluwadare, A. K. Zaidey, et al., “Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2019,” *International Journal of Soil Science*, 10.1 (2015), 1–14 <<https://doi.org/10.3923/ijss.2017.32.38>>

Rahmalia, Rahmalia, dan Teuku Zulyadi, “PERFORMANCE IN PUBLIC: INTERPERSONAL COMMUNICATION OF BEGGAR,” *Jurnal Ilmiah Islam Futura*, 19.1 (2019), 49 <<https://doi.org/10.22373/jiif.v19i1.4912>>

Rosalina, Iga, “Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Pada Kelompok Pinjaman Bergulir Di Desa Mantren Kec Karangrejo Kabupaten Madetaan,” *Jurnal Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat*, 01.No. 01 (2014).

Rumiah, Rusdianti, Entang Andhy Muchtar, Tachjan, dan Asep Sumaryana, “PROGAM PENGEMBANGAN INDUSTRI KREATIF ANIMASI DI KOTA CIMAHI,” *Journal of Public Administration*, 2019 <<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>>

Susila, Wayan, “Kebijakan Subsidi Pupuk: Ditinjau Kembali,” *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pertanian*, 5, No.1 (2010), 43–44 <<https://doi.org/10.21082/jp3.v29n2.2010.p>>

Sihombing, Jeremi, Sri Fajar Ayu, dan Hasman Hasyim, “Analisis Efektivitas Kebijakan Subsidi Pupuk dan Pengaruhnya Terhadap Produksi Padi :Desa Pancar Arga, Asahan,” *Jurnal Pertanian Studi Agribisnis Universitas Sumatera Utara*.

Suryana, Achmad, Adang Agustian, dan Rangga Ditya Yofa, “Alternatif Kebijakan Penyaluran Subsidi Pupuk Bagi Petani Pangan,” *Analisis Kebijakan Pertanian*, 14.1 (2018), 35 <<https://doi.org/10.21082/akp.v14n1.2016.35-54>>

Susila, Wayan, “Kebijakan Subsidi Pupuk: Ditinjau Kembali,” *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pertanian*, 5, No.1 (2010), 43–44  
 <<https://doi.org/10.21082/jp3.v29n2.2010.p>>

*Tim Pengembangan Ilmu Pendidikan, Ilmu dan Aplikasi Pendidikan* (Jakarta: IMTIMA, 2007)

### Hasil Penelitian

Adiningsih, Irma Kurnia, “Pengaruh Kebijakan Sektor Pertanian Terhadap Kesejahteraan Petani Padi di Indonesia. Tesis” (Program Studi Magister Studi Kebijakan, Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, 2017)  
 <<http://etd.repository.ugm.ac.id/>>

Hafsah dan Sudaryanto, “Usaha Tani dan Pendapatan Rumah Tangga Petani Padi : Studi Kasus di Persawahan DAS Brantas.,” in *Ekonomi Padi dan Beras Indonesia*, ed. oleh Fagi AM Kasryno F, Pasandaran E (Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, 2004).

Mulyo, Jangkung Handoyo, dan Sugiyarto, “Ketahanan pangan: Aspek dan kinerjanya,” in *Pertanian terpadu untuk mendukung kedaulatan pangan nasional*, ed. oleh Bambang Hendro Sunarminto (Yogyakarta: BPFE, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, UGM, 2010).

Pratiwi, Windi Eka, “Pengaruh Pemberian Boron Terhadap Pertumbuhan Tiga Varietas Tanaman Padi (*Oryza sativa*), Skripsi, (Online)” (Fakultas Pertanian, Universitas Lampung, 2019) <<http://digilib.unila.ac.id>>

Rachman, Benny, *Kebijakan Subsidi Pupuk: Tinjauan Terhadap Aspek Teknis, Manajemen dan Regulasi* (Jakarta: Pusat Analisa Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, 2009)

Sari, Mulya, “Analisis Efektivitas Raskin” (Universitas Sumatera Utara, Medan, 2007)

Septiadi, “Dampak Kebijakan Perberasan Terhadap Pengentasan Kemiskinan di Indonesia, Tesis,” (Institut Pertanian Bogor, 2015)

Sihombing, Jeremia, “Analisis Efektivitas Kebijakan Subsidi Pupuk dan Pengaruhnya Terhadap Produksi Padi” (Fakultas Pertanian Universitas Sumatera Utara, 2018)  
<http://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/12573>

### Refrensi Lain

Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Jakarta: Rilis Grafika, 2009)

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Ed,3, Cet,  
(Jakarta: Balai Pustaka, 2002)

*Indikator Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Langkat 2018* (Badan Pusat Statistik  
Kabupaten Langkat, 2018) <<https://doi.org/12130.1832>>

Kebudayaan, Departemen Pendidikan dan, “Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi  
Kedua,” *Balai Pustaka*, 2003

*Langkat Dalam Angka 2013* (Langkat: Badan Pusat Statistik Kabupaten Langkat,  
2013) <<https://doi.org/12130.1201>>

Muhaimin Iqbal, “Pertanian Dalam Al-Qur'an (Bagian II)”  
<<http://www.geraidinar.com>> [diakses 30 September 2019]

