



PERSPEKTIF

Available online <http://ojs.uma.ac.id/index.php/perspektif>

Implementasi Distribusi Pupuk Bersubsidi Di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse Kabupaten Tapanuli Selatan

Implementation of Subsidized Fertilizer Distribution in Natambang Roncitan Village, Arse District, South Tapanuli Regency

Lena Sari Dalimunthe¹⁾, Humaizi^{1)*} & Abdul Kadir²⁾

¹⁾Program Studi Magister Studi Pembangunan, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Sumatera Utara, Indonesia

²⁾Program Studi, Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Medan Area, Indonesia

Diterima: 01 April 2021; Direview: 03 April 2021; Disetujui: 11 Mei 2021

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi enyaluran Pupuk bersubsidi di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse Jenis penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan metode deskriptif. Informan penelitian antara lain Sekretaris, Kepala Bidang Sarana dan Prasarana pada Dinas Pertanian, Distributor, Pengecer, BPP, PPL dan kelompok tani/petani. Teknik pengumpulan data dengan menggunakan wawancara, studi dokumentasi serta teknik penelusuran data. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi distribusi pupuk bersubsidi di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse masih belum optimal karena kurangnya pengawasan. Beberapa masalah yang masih dapat ditingkatkan penanganannya oleh Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan antara lain harga ditingkat kelompok tani/petani tidak sesuai dengan Harga Eceran Tertinggi (HET), kios yang menjual kepada petani diluar cakupan wilayahnya, dan birokrasi yang terlalu panjang dalam pendistribusian pupuk bersubsidi.

Kata Kunci: Implementasi; Distribusi; Pupuk Bersubsidi.

Abstract

The purpose of this study was to determine the implementation of subsidized fertilizer distribution in the Natambang Roncitan Village, Arse District. This type of research uses qualitative research with descriptive methods. Research informants include the Secretary, Head of Facilities and Infrastructure at the Agriculture Office, Distributors, Retailers, BPP, PPL and farmer / farmer groups. Data collection techniques using interviews, documentation studies and data retrieval techniques. The results showed that the implementation of subsidized fertilizer distribution in Natambang Roncitan Village, Arse District was still not optimal due to lack of supervision. Some problems that can still be addressed by the Regional Agriculture Office of South Tapanuli Regency include prices at the farmer / farmer group level that do not match the Highest Retail Price (HET), kiosks that sell to farmers outside their scope of area, and bureaucracy that is too long in distributing subsidized fertilizers.

Keywords: Implementation; Distribution; Subsidized Fertilizer.

How to cite: Dalimunthe, L.S., Humaizi, H., & Kadir, A. (2021) Implementasi Distribusi Pupuk Bersubsidi Di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse Kabupaten Tapanuli Selatan. PERSPEKTIF, 10 (2): 664-677.

*Corresponding author:

E-mail: humaizi@usu.ac.id

ISSN 2085-0328 (Print)

ISSN 2541-5913 (online)

PENDAHULUAN

Pembangunan ekonomi suatu negara dalam jangka panjang akan membawa perubahan mendasar dalam struktur ekonomi negara tersebut, yaitu dari ekonomi tradisional yang dititikberatkan pada sektor pertanian ke ekonomi modern yang didominasi oleh sektor industri. Pada saat perekonomian nasional dilanda krisis, ternyata sektor pertanian terbukti mampu menjadi penyangga ekonomi nasional.

Pangan merupakan kebutuhan mendasar bagi manusia untuk dapat mempertahankan hidup dan karenanya kecukupan pangan bagi setiap orang setiap waktu merupakan hak azazi yang layak dipenuhi. Berdasar kenyataan tersebut, masalah pemenuhan kebutuhan pangan bagi seluruh penduduk setiap saat di suatu wilayah menjadi sasaran utama kebijakan pangan bagi pemerintahan suatu negara. Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk yang besar menghadapi tantangan yang sangat kompleks dalam memenuhi kebutuhan pangan penduduknya, sehingga masalah ketahanan pangan menjadi isu sentral dalam pembangunan dan menjadi fokus dalam pembangunan pertanian (Ditjen. PSP Kementerian Pertanian, 2017).

Sektor pertanian juga memegang peranan sangat penting dalam upaya pengurangan kemiskinan dan pengangguran di Indonesia. Di sektor pertanian, agenda pembangunan nasional selain difokuskan pada penanggulangan kemiskinan, pengurangan kesenjangan dan peningkatan kesempatan kerja, inventarisasi dan ekspor, perhatian juga difokuskan pada agenda revitalisasi pertanian dan perdesaan. Selain itu, hingga saat ini sektor pertanian selain memberikan lapangan pekerjaan yang cukup besar juga memberikan kontribusi pada laju pertumbuhan perekonomian nasional.

Kabupaten Tapanuli Selatan merupakan salah satu Kabupaten yang terdapat di Provinsi Sumatera Utara dimana sektor pertanian merupakan aspek penting dalam mendukung keberlangsungan hidup daerahnya. Struktur PDRB Tapanuli Selatan berdasarkan atas dasar harga berlaku (ADHB) menurut lapangan usaha, menunjukkan sektor pertanian memberikan kontribusi sebesar 40,01 persen pada tahun 2018 sehingga pembangunan bidang ekonomi dititik beratkan pada sektor

pertanian guna mendorong dan menopang sektor industri dan sektor perdagangan.

Dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional pupuk merupakan salah satu sarana produksi yang sangat penting untuk meningkatkan produktivitas pertanian. Oleh karena itu pada tahun 2003 mulai diberlakukan fasilitas dari pemerintah berupa penyediaan pupuk bersubsidi dalam sektor pertanian. Pemberlakuan fasilitas penyediaan pupuk bersubsidi ini diharapkan hasil produktivitas tani dapat meningkat yang kemudian diikuti dengan meningkatnya pendapatan petani.

Pupuk bersubsidi merupakan program yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas di sektor pertanian yang terdiri dari jenis Pupuk UREA, SP-36, ZA, NPK dan Organik. Produsen yang memproduksi pupuk organik dan anorganik bersubsidi untuk kebutuhan nasional, yaitu: PT. Pupuk Sriwijaya (Pusri), PT. Pupuk Kaltim (PKT), PT. Pupuk Iskandar Muda (PIM), PT. Pupuk Petro Kimia Gresik (PKG), dan PT. Pupuk Kujang (PK).

Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2018 tentang Alokasi Dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2019, yang dimaksud dengan pupuk bersubsidi adalah barang yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari Pemerintah untuk kebutuhan Kelompok Tani dan/atau Petani di sektor pertanian. Sebagai barang dalam pengawasan, pupuk bersubsidi diatur oleh beberapa peraturan baik melalui peraturan presiden maupun melalui peraturan menteri. Diantaranya melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor: 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian. Serta diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2011 tentang perubahan atas peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Dalam Pengawasan.

PT Pupuk Indonesia adalah pelaksana Subsidi Pupuk yang memiliki tugas dan wewenang untuk melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi melalui produsen, distributor dan pengecer sesuai pembagian wilayah tanggung jawab masing-masing agar penyaluran pupuk bersubsidi dapat berjalan fleksibel, efektif dan efisien.

Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dilaksanakan oleh produsen kepada distributor resmi yang telah ditunjuk sesuai wilayah kerjanya. Selanjutnya distributor menyalurkan kepada pengecer resmi, yang kemudian akan disalurkan oleh pengecer resmi kepada petani/kelompok tani yang berada di wilayah kerjanya. Produsen, distributor dan pengecer wajib menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi di wilayah kerja tanggung jawabnya sesuai alokasi yang telah ditetapkan.

Penyaluran distribusi pupuk pada tahun 2014 mulai diberlakukan mekanisme baru yaitu dengan dibentuknya tim verifikasi dan validasi berdasarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, Kementerian Pertanian Republik Indonesia, Nomor: 18.1/Kpts/SR.130/B/KPA/01/2014, tentang Petunjuk Pelaksanaan Verifikasi dan Validasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun 2014. Demi terjaminnya penyaluran pupuk bersubsidi yang optimal dan tepat sasaran maka pada tahun 2017 berdasarkan rekomendasi dari Litbang Komisi Pemberantas Korupsi (KPK) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dilakukan uji coba penebusan pupuk bersubsidi oleh petani ke pengecer resmi melalui Kartu Tani. Kartu Tani adalah kartu yang dikeluarkan oleh Perbankan kepada petani untuk digunakan dalam transaksi penebusan pupuk bersubsidi melalui mesin Electronic Data Capture di pengecer resmi.

Namun perlu diketahui bahwa jumlah kebutuhan pupuk yang tertera di RDKK berbeda dengan alokasi pupuk yang disediakan oleh pemerintah. Hal ini dikarenakan terbatasnya kemampuan pemerintah dalam melakukan pembayaran kepada produsen. Oleh karena itu untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pupuk bersubsidi maka penyaluran pupuk harus dilakukan secara proporsional sesuai RDKK yang telah disusun oleh kelompok tani didampingi penyuluh pendamping dan alokasi yang telah disediakan. Selain itu penggunaan pupuk bersubsidi juga harus didampingi dengan penerapan pupuk berimbang (organik dan anorganik) sehingga pengalokasian pupuk bersubsidi dapat dilakukan secara optimal.

Pengalokasian pupuk bersubsidi dapat berubah sesuai peraturan perundang-undangan. Selain pengalokasian yang harus sesuai antara RDKK dan alokasi yang disediakan, penjualan pupuk bersubsidi dari

pengecer resmi (Lini IV) ke petani/kelompok tani harus sesuai dengan HET yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian tentang Kebutuhan dan HET Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian yang berlaku berdasarkan Petunjuk Pelaksanaan Penyediaan Dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun 2019.

Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun 2019 telah ditetapkan pemerintah dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47 Tahun 2018. Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi berlaku untuk pembelian pupuk tiap kemasan secara tunai di kios pengecer resmi di lini IV, dimana kemasan pupuk bersubsidi sesuai dengan Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 69/M-IND/PER/8/2015.

Pendistribusian pupuk bersubsidi dari produsen hingga konsumen/petani harus sesuai dengan enam prinsip tepat yaitu tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, tepat mutu. Panjangnya alur distribusi pupuk bersubsidi menyebabkan rentan terjadinya penyimpangan seperti yang terjadi di Kabupaten Tapanuli Selatan, khususnya di Kecamatan Arse. Salah satu tindakan penyimpangan yang terjadi yaitu harga pupuk yang melebihi Harga Eceran Tertinggi (HET), contohnya Pemerintah telah menetapkan satu harga dari produsen hingga konsumen untuk harga pupuk Urea per karung ukuran 50 kg yaitu Rp 90.000,- namun oleh pihak pengecer/kios menjual dengan harga Rp 110.000,- dengan selisih harga untuk biaya transportasi. Selain penyimpangan harga pupuk bersubsidi, tidak sesuai jumlah pupuk permintaan kelompok tani dengan alokasi dari pemerintah juga menyebabkan petani kesulitan mencari pupuk tambahan yang memberikan celah pada pelaku-pelaku distribusi pupuk untuk melakukan penyimpangan seperti menjual pupuk diluar rayon mereka.

Permasalahan yang menghambat pendistribusian kebutuhan pupuk bersubsidi ini akan berdampak pada tidak terpenuhinya kebutuhan pupuk bersubsidi petani/kelompok tani sehingga berimbas pada menurunnya produktivitas hasil tani atau bahkan terjadi gagal panen. Sejalan dengan hal tersebut menurut Sukana dan Tejoyuwono (Sudjono, 2011:314), bahwa distribusi pupuk merupakan salah satu indikator yang vital dalam menjamin ketahanan pangan nasional

dan produktivitas pertanian nasional, maka dari itu distribusi pupuk merupakan permasalahan yang tidak boleh dianggap remeh dalam upaya pencapaian produktivitas pertanian dan ketahanan pangan.

Selain berdampak bagi kehidupan para petani, pendistribusian pupuk bersubsidi yang belum optimal akan berdampak pada tidak tercapainya ketersediaan enam prinsip tepat yaitu tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, tepat mutu. Berbagai permasalahan dan dampak yang diakibatkan dari pendistribusian pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan.

METODE PENELITIAN

Seperti Penelitian sosial merupakan sebuah upaya menelaah dan memecahkan permasalahan sosial yang ada melalui sebuah pemikiran yang mendalam terhadap suatu variabel-variabel yang dikaji. Untuk memecahkan permasalahan tersebut, maka harus menggunakan metode tertentu yang tepat. Metode merupakan prosedur atau cara dalam mengetahui obyek yang diteliti serta mempunyai langkah-langkah yang sistematis.

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif untuk memperoleh gambaran yang jelas dan menyeluruh berkaitan dengan pendistribusian pupuk bersubsidi di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse Kabupaten Tapanuli Selatan. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan, Wawancara (Petani, Pengurus Kelompok Tani/ Kelompok Tani, Distributor, Kios Pengecer, Balai Penyuluh Pertanian dan Petugas Penyuluh Lapangan), Observasi dan Dokumentasi.

Menurut Usman dan Akbar (2004:4), penelitian deskriptif bermaksud membuat penggambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi tertentu. Dengan kata lain penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan sifat sesuatu yang tengah berlangsung pada saat studi.

Menurut Usman dan Akbar (2004:4), metode kualitatif ini lebih mendasarkan pada filsafat fenomenologis yang mengutamakan penghayatan dengan berusaha menghayati dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti sendiri. Dengan

digunakannya tipe deskriptif sehingga pendekatan penelitian kualitatif dapat digunakan sebagai alat analisis dalam upaya mencari solusi dalam permasalahan implementasi distribusi pupuk bersubsidi.

Dalam penelitian diperlukan pembatasan terhadap suatu masalah yang diangkat. Pembatasan tersebut dimaksudkan untuk mengarahkan penelitian agar dapat memperoleh gambaran yang jelas kapan penelitian tersebut dianggap selesai. Menurut Moleong (2007: 97), fokus penelitian dimaksudkan untuk membatasi studi kualitatif sekaligus membatasi penelitian guna untuk memilih data yang relevan dan data yang tidak relevan. Berdasarkan pendapat tersebut maka dapat dilihat bahwa fokus penelitian sangatlah penting, sehingga dalam penelitian ini fokus penelitiannya adalah analisis implementasi distribusi pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan, dengan berupaya menganalisis sistem distribusi pupuk bersubsidi melalui : Pelaksanaan prinsip 6 Tepat distribusi pupuk bersubsidi; Proses pendistribusian pupuk bersubsidi; Aktor-aktor yang terlibat dalam distribusi pupuk bersubsidi; Modus-modus dalam penyimpangan distribusi pupuk bersubsidi; Faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam distribusi pupuk bersubsidi.

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan peneliti untuk mendapatkan data dalam suatu penelitian. Pada penelitian ini Peneliti memilih jenis penelitian kualitatif maka data yang diperoleh haruslah mendalam, jelas dan spesifik. Selanjutnya dijelaskan oleh Sugiyono (2009:225), bahwa pengumpulan data dapat diperoleh dari hasil observasi, wawancara, dokumentasi, dan gabungan/triangulasi. Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara observasi, dokumentasi, dan wawancara.

Menurut Arikunto (2013), orang sering mengartikan observasi sebagai suatu aktiva yang sempit, yakni memperhatikan sesuatu dengan

menggunakan mata. Di dalam pengertian psikologik, observasi atau yang disebut pula dengan pengamatan, meliputi kegiatan pemuatan perhatian terhadap sesuatu objek dengan menggunakan seluruh alat indra. Jadi mengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan, penciuman, pendengaran, peraba, dan pengecap. Apa yang dikatakan ini sebenarnya adalah pengamatan langsung, yang berarti penelitian observasi dapat dilakukan dengan tes, kuesioner, rekaman gambar, rekaman suara.

Observasi dapat dilakukan dengan beberapa cara, yang kemudian digunakan untuk menyebut jenis-jenis observasi. Jenis-jenis observasi diantaranya yaitu observasi terstruktur, observasi tak terstruktur, observasi partisipan, dan observasi nonpartisipan. Dalam penelitian ini, sesuai dengan objek penelitian maka, peneliti memilih observasi partisipan. Observasi partisipan yaitu suatu teknik pengamatan dimana peneliti turut ambil bagian dalam kegiatan yang dilakukan oleh objek yang diselidiki. Observasi ini dilakukan dengan mengamati dan mencatat langsung terhadap objek penelitian.

Menurut Arikunto (2013) interview yang sering disebut wawancara atau kuesioner lisan adalah sebuah dialog yang dilakukan oleh pewawancara (interviewer) untuk memperoleh informasi dari terwawancara (interviewee). Secara fisik wawancara dapat dibedakan atas wawancara struktur dan wawancara tidak terstruktur. Ditinjau dari pelaksanaannya wawancara dapat dibagi menjadi wawancara bebas, wawancara terpimpin (guided interview), dan wawancara bebas terpimpin. Dalam penelitian ini, peneliti memilih melakukan wawancara terpimpin (guided interview), hal tersebut dilakukan dengan membawa sederet pertanyaan lengkap dan terperinci (panduan wawancara) seperti yang dimaksud dalam wawancara terstruktur.

Untuk menghindari kehilangan informasi, maka peneliti meminta ijin kepada informan untuk menggunakan alat perekam. Sebelum dilangsungkan wawancara mendalam, peneliti menjelaskan atau memberikan sekilas gambaran dan latar belakang secara ringkas dan jelas mengenai topik penelitian.

Dokumen menurut Sugiyono (2009), merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen yang digunakan peneliti berupa foto, gambar, serta data-data mengenai kegiatan distribusi Pupuk Bersubsidi yang dilakukan stake holder terkait. Hasil penelitian dari observasi dan wawancara akan semakin sah dan dapat dipercaya apabila didukung oleh foto-foto.

Menurut Bogdan dan Biklen dalam Moleong (2007) analisis data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, menyimpulkannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Dalam penelitian kualitatif menurut Miles dan Huberman (Sugiyono, 2009) proses analisis data secara interaktif dilakukan secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh,

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemisahan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Data yang diperoleh di lokasi penelitian kemudian dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Laporan atau data di lapangan dituangkan dalam uraian lengkap dan terperinci. Dalam reduksi data peneliti dapat menyederhanakan data dalam bentuk ringkasan.

Penyajian dilakukan untuk memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian. Penyajian data dibatasi sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam penelitian ini, penyajian data diwujudkan dalam bentuk uraian, dan foto atau gambar sejenisnya. Akan tetapi, paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian ini adalah dengan teks naratif.

Penarikan Kesimpulan (Concluting Drawing). Penarikan kesimpulan dengan melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang tentatif. Akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat "grounded", dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung. Berikut ini adalah bagan analisis data model interaktif menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2009). Bagan tersebut akan menjelaskan bahwa dalam melakukan analisis data kualitatif dapat dilakukan bersamaan dengan data, proses tersebut akan berlangsung secara terus menerus sampai data yang ditemukan jenuh.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse

Komunikasi. Salah satu unsur yang dapat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan menurut George C. Edward dalam Nugroho (2011) adalah komunikasi. Komunikasi dalam konteks penelitian ini digunakan agar pelaksanaan implementasi distribusi pupuk bersubsidi berjalan dengan baik. Komunikasi ini dilakukan oleh Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan untuk mengkomunikasikan kebijakan ini kepada masyarakat dalam hal ini petani/kelompok tani sebagai kelompok sasaran serta kepada Pengecer sebagai penyalur pupuk bersubsidi, maka dalam penyampaiannya harus benar dan tepat agar masyarakat dapat memahami distribusi pupuk bersubsidi.

Transmisi merupakan faktor utama dalam hal komunikasi pelaksana kebijakan. Menurut Agustino (2008:150) penyaluran komunikasi yang baik akan menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi), sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

Transmisi pada implementasi distribusi pupuk bersubsidi dilakukan oleh Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan kepada Distributor, Pengecer dan Kelompok Tani/Petani. Tugas tersebut berupa agar pelaksanaan distribusi pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan sesuai dengan Surat Keputusan Kepala Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan nomor 521/099/KPTS/I/2019 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Kabupaten Tapanuli Selatan Tahun Anggaran 2019.

Transmisi dalam implementasi distribusi pupuk bersubsidi berupa penyampaian atau pengiriman informasi dari Pemerintah kepada instansi pelaksana kebijakan kemudian diteruskan kepada masyarakat. Komunikasi dalam implementasi distribusi pupuk bersubsidi dilakukan pada saat rapat, diskusi, dan dialog yang difasilitasi oleh Pemerintah Pusat maupun Kabupaten/Kota. Hal ini diungkapkan oleh Muhammad Taufik Batubara selaku Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan

Setelah Kepala Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan membuat Keputusan tentang alokasi dan Harga Eceran Tertinggi pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian Kabupaten Tapanuli Selatan Tahun Anggaran 2019 kemudian keputusan tersebut disampaikan kepada Kelompok Tani melalui Balai Penyuluh Pertanian di setiap Kecamatan dan kepada Pengecer melalui Distributor. Selanjutnya keputusan tersebut disampaikan pada rapat Pos Simpul Koordinasi (Posko) Ketahanan Pangan yang selanjutnya diteruskan kepada kelompok tani melalui Petugas Penyuluh Lapangan di masing-masing Desa.

Menurut Edwards III dalam Tangkilisan (2003) sering kali perintah yang ditransmisikan kepada para implementator adalah janggal dan tidak merincikan kapan atau bagaimana sebuah program dilakukan, kurangnya kejelasan memberikan para implementator dengan ruang untuk memberikan makna baru terhadap kebijakan, artinya bahwa kadang berlawanan maksud sebenarnya undang-undang itu.

Agar penyampaian informasi dapat diterima dengan jelas dan dapat dimengerti maka dalam tata cara teknis menerangkan

terdapat dua metode penyampaian informasi yaitu secara langsung maupun tidak langsung yaitu media cetak atau elektronik. Pada distribusi pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan, agar penyampaian informasi dapat diterima dengan jelas maka penyampaian informasi ini dilakukan secara langsung. Penyampaian secara langsung ini dinilai cara yang sudah benar dengan melaksanakan rapat, diskusi dan dialog yang selama ini sudah dilakukan pada setiap awal tahun berjalan. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Paujul Ajim Siregar selaku Kepala Seksi Pupuk, Pestsida dan Alsintan Dinas Pertanian Daerah

Hal tersebut sejalan dengan penjelasan oleh Ibu Natalyana selaku Koordinator Balai Penyuluh Pertanian Kecamatan Arse yang menyatakan bahwa penyampaian informasi tentang alokasi dan harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi telah jelas disampaikan kepada kelompok tani/petani di Desa Natambang Roncitan melalui Penyuluh Pertanian Lapangan di Desa Natambang Roncitan yaitu Ibu Gusmianti, berdasarkan hasil wawancara peneliti pada tanggal 14 Agustus 2019.

Kemudian hal tersebut sejalan dengan penjelasan oleh Ibu Gusmianti selaku Petugas Penyuluh Lapangan di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse yang menyatakan bahwa informasi tentang alokasi dan harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi tahun 2019 telah disampaikan kepada kelompok tani/petani di Desa Natambang Roncitan melalui pertemuan-pertemuan yang dilaksanakan dengan kelompok tani, hal ini berdasarkan hasil wawancara peneliti pada tanggal 9 Agustus 2019

Kemudian hal berbeda disampaikan oleh anggota kelompok tani di Desa Natambang Roncitan yaitu Kelompok Tani Marsada, KWT Satahi, KWT Sejati, Sepakat dan Maju Bersama yang menyatakan bahwa informasi tentang alokasi dan harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi tahun 2019 belum jelas mereka pahami seutuhnya, salah satu hasil wawancara peneliti pada tanggal 9 Agustus 2019 dengan Ibu Rosmiah Hasibuan selaku anggota kelompok tani Marsada yang dilaksanakan di kantor Kepala Desa Natambang Roncitan

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilaksanakan, maka disimpulkan bahwa dalam mewujudkan distribusi pupuk bersubsidi yang

efektif diperlukan cara penyampaian informasi yang jelas dari Petugas Penyuluh Lapangan (PPL) secara langsung terhadap target atau objek sasaran yaitu kepada kelompok tani/petani secara berkala tidak hanya di awal tahun berjalan sehingga kelompok tani/petani dapat memahami informasi yang disampaikan dengan jelas dan secara utuh.

Menurut Edward III dalam Agustino, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan. Oleh karena itu konsistensi juga harus mendapat perhatian dalam sebuah komunikasi. Apabila pelaksanaannya tidak konsisten maka hasilnya tidak akan maksimal maka mesti dilaksanakan secara terus menerus.

Penyaluran pupuk bersubsidi telah dilaksanakan secara konsisten, telah dijalankan dari produsen ke distributor dan dari distributor ke kios pengecer serta dari kios pengecer ke kelompok tani. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Bapak Paujul Ajim Siregar selaku Kepala Seksi Pupuk, Pestsida dan Alsintan Dinas Pertanian Daerah berdasarkan hasil wawancara peneliti pada tanggal 19 Agustus 2019.

Penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse belum terlaksana secara konsisten hal ini disebabkan karena masih sering terjadi keterlambatan penyaluran pupuk bersubsidi ke kelompok tani pada awal tahun seperti tahun 2019 yang menyebabkan petani kekurangan pasokan pupuk untuk masa tanam pertama. Hal ini disampaikan oleh Natalyana selaku Koordinator Balai Penyuluh Pertanian Kecamatan Arse, berdasarkan hasil wawancara peneliti pada tanggal 14 Agustus 2019 di kantor BPP Kecamatan Arse.

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Riza Fauzi Hutapea selaku marketing PT Pertani Persero Cabang TABAGSEL yang merupakan distributor pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan, berdasarkan hasil wawancara peneliti pada tanggal 30 Agustus 2019 bertempat di kantor PT Pertani Persero Cabang TABAGSEL di Padangsidimpuan

Berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan, dapat disimpulkan bahwa keberhasilan suatu kebijakan mensyaratkan

agar implementator mengetahui apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan berubah-ubah maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Maka implementasi kebijakan tidak dapat berjalan dengan efektif apabila proses pelaksanaan tidak dilakukan dengan penuh kesiapan, pembinaan serta komunikasi yang baik dengan penuh tanggung jawab. Proses kesiapan, pembinaan serta komunikasi yang baik akan mendorong aparatur untuk dapat lebih meningkatkan pelayanannya yang baik pula terhadap target.

Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan suatu kebijakan, jika para personil yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bisa efektif. Menurut George C. Edward dalam Tahir (2015:66), sumber daya yang penting meliputi staf dalam ukuran yang tepat dengan keahlian yang diperlukan, informasi yang cukup dan relevan tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan dan dalam penyesuaian lainnya yang terlibat di dalam implementasi, kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan ini dilakukan semuanya sebagai dimaksudkan dan berbagai fasilitas termasuk bangunan, peralatan, tanah dan persediaan di dalamnya atau dengan memberikan pelayanan.

Sumber daya manusia yang ada dalam mengimplementasikan kebijakan pupuk bersubsidi pada Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan terdiri dari 1 (satu) orang Kepala Bidang dan 1 (satu) Kepala Seksi yang dibantu oleh 1 (satu) orang Tenaga Harian Lepas (THL), sehingga hal ini sangat mempengaruhi kinerja instansi untuk memaksimalkan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi tersebut.

Untuk menangani pupuk bersubsidi adalah Seksi Pupuk Pestisida dan Alsintan pada bidang Sarana dan Prasarana. Pada Seksi Pupuk Pestisida dan Alsintan tidak terdapat jabatan fungsional Pelaksana yang membantu

kinerja Kepala Seksi Pupuk Pestisida dan Alsintan. Keterbatasan personil ini sangat mempengaruhi kinerja instansi untuk memaksimalkan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi tersebut.

Kondisi tersebut juga disampaikan oleh Ibu Tuti Haryati Pakpahan selaku Kasubbag Umum dan Kepegawaian kepada peneliti, berikut kutipan wawancaranya pada tanggal 20 Agustus 2019 bertempat di kantor Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan.

Peneliti juga meminta tanggapan dari Bapak Derianto selaku Sekretaris Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan terhadap kondisi sumber daya pada Dinas Pertanian Daerah yang membidangi tentang pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan.

Hal ini menunjukkan bahwa kondisi sumber daya manusia yang bertugas dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan yang mencakup 14 (empat belas) Kecamatan dinilai masih kurang sehingga diperlukan penambahan sumber daya manusia untuk memaksimalkan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi tersebut.

Kemampuan sumber daya manusia yang ada dalam mengimplementasikan kebijakan pupuk bersubsidi pada Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan yaitu Kepala Seksi Pupuk Pestisida dan Alsintan dinilai sudah cukup mampu dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut berdasarkan tingkat pendidikan yang merupakan sarjana pertanian serta tingkat pemahaman yang cukup baik terhadap tujuan dan sasaran kebijakan. Hal tersebut sesuai dengan yang disampaikan oleh Bapak Derianto selaku Sekretaris Dinas Pertanian Daerah.

Sedangkan kemampuan sumber daya manusia yang ada pada kios pengecer di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse dinilai masih kurang baik dalam hal pengadministrasian/pencatatan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani sehingga tidak memenuhi aspek akuntabilitas. Hal tersebut peneliti temukan saat melakukan kunjungan dan wawancara dengan pengelola kios pengecer pupuk bersubsidi UD Naufal di Desa Natambang Roncitan pada tanggal 23 Agustus 2019

Berdasarkan kunjungan dan hasil wawancara peneliti di atas dapat diambil

kesimpulan bahwa sumber daya manusia yang ada pada kios pengecer pupuk bersubsidi UD Naufal dinilai masih kurang mampu dalam aspek akuntabilitas, dimana peneliti hanya menemukan Surat Pengantar Barang dan Berita Acara Serah Terima Barang dari Distributor ke kios, sedangkan bukti penyaluran pupuk bersubsidi dari kios ke petani tidak ditemukan dan tidak dilakukan pencatatan setiap petani melakukan penebusan ke petani.

Sumber daya lainnya berupa anggaran Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan yang untuk implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi tahun 2018 adalah sebesar Rp. 168.600.000 (seratus enam puluh delapan juta enam ratus ribu rupiah)

Berdasarkan anggaran yang tersedia pada kegiatan penyaluran pupuk bersubsidi tahun 2018 dapat dilihat bahwa tidak terdapat alokasi anggaran untuk rapat sosialisasi dan evaluasi kegiatan penyaluran pupuk bersubsidi, dimana seharusnya berdasarkan Pedoman Teknis Pendampingan Verifikasi dan Validasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi tahun 2018 dari Kementerian Pertanian bahwa untuk tingkat Kabupaten/Kota kegiatan penyaluran pupuk bersubsidi diantaranya pelaksanaan rapat sosialisasi dan evaluasi.

Rapat sosialisasi seharusnya dilaksanakan pada awal tahun serta evaluasi dilaksanakan secara periodik. Rapat yang dilaksanakan berdasarkan alokasi anggaran tersebut hanya untuk kegiatan pendampingan pendataan RDKK yaitu rapat koordinasi dan updating RDKK yang dilaksanakan 2 kali pertemuan selama satu tahun. Sedangkan untuk tahun 2019 juga sama yaitu tidak terdapat alokasi anggaran untuk rapat sosialisasi dan evaluasi kegiatan penyaluran pupuk bersubsidi sehingga hal ini dapat menyebabkan informasi tentang kebijakan pupuk bersubsidi ini tidak sampai dengan baik dan benar kepada kelompok tani dan kios pengecer pupuk bersubsidi.

Dalam alokasi anggaran tahun 2018 Honor Tim Pengawasan dan verifikasi penyaluran pupuk bersubsidi Tingkat Kabupaten yang ditampung hanya untuk 3 orang selama 4 bulan, sementara dalam Surat Keputusan Sekretaris Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan nomor 521.33/634/KPTS/2018 tentang Pembentukan Tim Pembina Verifikasi dan

Validasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun 2018 bahwa susunan Tim Pembina Verifikasi dan Validasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun 2018 terdiri dari 6 orang yaitu tim dari Dinas Pertanian, Dinas Perdagangan dan Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah. Kurangnya jumlah honor yang ditampung mengakibatkan jumlah personil tim pembina verifikasi dan validasi penyaluran pupuk bersubsidi yang melaksanakan tugas juga berkurang dan hanya dilaksanakan selama 4 bulan, dimana yang seharusnya dilaksanakan selama 12 bulan.

Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor yang penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan atau kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam prakteknya tidak terjadi bias. Menurut Edward III dalam Winarno (2008) kecenderungan dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan, hal ini berarti adanya dukungan dan kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh pembuat keputusan. Demikian pula sebaliknya bila sikap para pelaksana berbeda dengan pembuat keputusan maka proses pelaksanaan suatu kebijakan akan semakin sulit.

Karakteristik pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan dan sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementator untuk tetap berada dalam tujuan program yang telah ditetapkan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat

menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik. Dari penelitian yang didapatkan, sikap pelaksana dalam implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan cukup baik. Hal ini disampaikan oleh Bapak Derianto selaku Sekretaris Dinas Pertanian kepada peneliti pada tanggal 22 Agustus 2019.

Berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan, sikap pelaksana yaitu Bidang Sarana dan Prasarana Dinas Pertanian dalam implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan ditanggapi cukup baik. Dalam hal ini pelaksana kebijakan menjalankan tugas dan tanggung jawab seperti yang diharapkan sesuai dengan instruksi dari pusat. Karena ketika pelaksana memiliki sifat atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Sementara sikap pelaksana yang lain yaitu kios pengecer pupuk bersubsidi di Desa Natambang Roncitan dinilai masih belum sesuai dengan peraturan yang ditetapkan, dimana ditemukan kios pengecer menjual pupuk bersubsidi kepada kelompok tani/petani di atas Harga Eceran Tertinggi (HET) yang telah ditetapkan. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara peneliti dengan anggota Kelompok Tani Marsada, KWT Satahi, KWT Sejati, Sepakat dan Maju Bersama yang menyatakan bahwa harga penebusan pupuk bersubsidi ke kios UD Naufal adalah di atas HET. Selanjutnya peneliti melakukan wawancara dengan kios pengecer UD Naufal Bapak Syarifuddin Siregar pada tanggal 23 Agustus 2019 yang menanyakan kebenaran informasi yang diperoleh dari petani tersebut yaitu dengan bertanya berapa harga jual pupuk bersubsidi kepada petani.

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat dilihat bahwa sikap pelaksana penyaluran pupuk bersubsidi yaitu kios pengecer dinilai masih belum sesuai dengan peraturan yang ditetapkan yaitu menjual pupuk bersubsidi kepada kelompok tani/petani di atas Harga Eceran Tertinggi (HET) sehingga implementasi penyaluran pupuk bersubsidi menjadi tidak efektif.

Struktur Birokrasi

Menurut Edward III dalam Nugroho (2011), menjelaskan bahwa struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Struktur birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur organisasi.

Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *Standard Operational Procedure (SOP)*. SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur organisasi, struktur organisasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Struktur birokrasi yang dimiliki dalam mengimplementasikan kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi sudah tersedia oleh Pemerintah Pusat. Artinya struktur birokrasi sudah tersedia dari mulai level yang paling tinggi yaitu Pusat hingga ke level yang paling rendah yaitu daerah. Ketersediaan kelembagaan ini dimaksudkan dimaksudkan supaya setiap lembaga yang ditunjuk memiliki tugas dan wewenang masing-masing dalam melaksanakan kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi. Dengan adanya kejelasan tugas dan beban kerja dari setiap instansi akan memberikan kemudahan bagi instansi lainnya dalam mengerjakan tugasnya. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah dengan menggunakan *Standard Operational Procedure (SOP)*.

Menurut Bapak Paujul Ajim Siregar selaku Kepala Seksi Pupuk, Pestisida dan Alsintan, pada pelaksanaan kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi sudah melaksanakan kegiatan sesuai dengan standar prosedur yang berupa Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2019.

Selanjutnya buku pedoman teknis penyaluran pupuk bersubsidi tahun 2019 tersebut diperoleh peneliti dari Bapak Paujul Ajim Siregar selaku Kepala Seksi Pupuk,

Pestisida dan Alsintan, sesuai dengan Gambar 4.



Gambar 4. Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2019

Gambar 4 menunjukkan adanya SOP atau pedoman implementator dalam melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan. Kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi telah diatur dalam pedoman tersebut mulai dari prosedur atau tata cara pelaksanaan kegiatan serta monitoring, evaluasi dan pelaporan. *Standard Operational Procedure* (SOP) sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Prosedur dasar kerja tersebut merupakan standar yang dijadikan acuan dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Dengan adanya prosedur dasar kerja maka implementasi kebijakan dapat sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Aspek kedua dari struktur birokrasi yang dipertimbangkan adalah fragmentasi. Menurut Edward III dalam Tangkilisan (2003), fragmentasi merupakan pembagian tanggungjawab untuk sebuah bidang kebijakan diantara unit-unit organisasional. Tanggung jawab bagi suatu bidang kebijakan sering tersebar di antara beberapa organisasi. Konsekuensi paling buruk dalam fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi para birokrat karena alasan prioritas dari badan-badan yang berbeda birokrat mendorong birokrat untuk menghindari koordinasi dengan badan-badan lain.

Bedasarkan penjelasan dari Bapak Paujul Ajim Siregar selaku Kepala Seksi Pupuk, Pestisida dan Alsintan, koordinasi antar pelaksana penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan yaitu melalui kerjasama antara Dinas Pertanian, Dinas Perdagangan, Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah, Balai Penyuluh Pertanian, Kelompok Tani dan Pelaksana Subsidi Pupuk sesuai dengan pedomaan pada Petunjuk Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2019 yang dapat dilihat pada Gambar 5

BAB II. PELAKSANAAN

1. Pengorganisasian
 - 1.1 Kementerian Pertanian
 - 1.2 Kementerian Perdagangan
 - 1.3 Kementerian Badan Usaha Milik Negara
 - 1.4 Himpunan Bank-Bank Negara
 - 1.5 Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota (Dinas Inklusif Pertanian, Dinas Perdagangan dan Lembaga Penyuluh)
 - 1.6 Petugas Penyuluh Lapangan (PPL)
 - 1.7 Kelompok Tani / Petani
 - 1.8 Pelaksana Subsidi Pupuk/Public Service Obligation (PSO)
2. Pentanahan

Anggaran subsidi pupuk TA 2019 bersumber dari Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran Bendahara Umum Negara (DIPA BUN) Nomor DIPA-999.07.1.994-149/2019 tanggal 28 Desember 2018.

Alokasi pupuk bersubsidi sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Nomor 47/Permentan/SR.310/1/2018 tentang

Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2019 27

Gambar 5. Pengorganisasian Penyaluran Pupuk Bersubsidi TA 2019

Gambar 5 menunjukkan beberapa unit organisasi yang bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di tingkat Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota. Masing-masing unit organisasi mempunyai tugas dan tanggung jawab sesuai dengan fungsi masing-masing organisasi. Pembagian peran dimaksudkan untuk mempermudah pelaksanaan kebijakan ini, walaupun masing-masing aparat pelaksana kebijakan mempunyai tugas dan tanggung jawab yang berbeda-beda, tetap diperlukan koordinasi antara aparat pelaksana kebijakan.

Kendala dan Solusi

Implementasi kebijakan publik sebagaimana yang disampaikan oleh George C. Edwards III sangat ditentukan oleh indikator komunikasi, sumber daya, disposisi dan

struktur organisasi. Akan tetapi yang terjadi dalam praktek di lapangan indikator yang satu dengan indikator yang lain memiliki porsi yang berbeda-beda. Begitu juga halnya dengan implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan terdapat beberapa kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan, antara lain : Penerbitan Keputusan Kepala Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan Tahun 2018 belum tepat waktu sehingga terjadi keterlambatan penyaluran pupuk bersubsidi di awal tahun di seluruh wilayah termasuk di Desa Natambang Kecamatan Arse. Penebusan pupuk bersubsidi di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse belum menggunakan Kartu Tani sehingga masih memungkinkan terjadi penyaluran pupuk bersubsidi bagi para petani yang tidak tepat sasaran. Penyaluran pupuk bersubsidi di tingkat pengecer belum tercatat dengan baik sehingga kurang memenuhi aspek akuntabilitas.

Solusi

Meningkatkan komitmen dan peran aktif Pemerintah Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan dalam hal ini Komisi Pembinaan dan Pengawasan Penyaluran Pupuk Bersubsidi dalam pengawalan dan pengawasan penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian sehingga ketersediaan pupuk bersubsidi dapat terjamin secara tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu dan harga.

Melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan pedoman yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sehingga penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dapat dilakukan secara efektif dan bermanfaat sesuai alokasi di masing-masing daerah.

Melaksanakan monitoring, evaluasi dan pelaporan secara rutin oleh KPPP kepada Bupati Tapanuli Selatan untuk mengetahui perkembangan pelaksanaan penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi serta permasalahan dan upaya mengantisipasinya

yang selanjutnya dilaporkan secara berjenjang ke tingkat Provinsi dan Pusat.

Tim Verifikasi dan Validasi penyaluran Pupuk Bersubsidi tingkat Kecamatan agar sesuai Pedoman Pendampingan Verifikasi dan Validasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi dan meningkatkan kinerja dalam melaksanakan verifikasi dan validasi terhadap realisasi penyaluran pupuk bersubsidi dari kios pengecer ke kelompok tani sehingga dapat mengurangi penyimpangan/pelanggaran oleh kios pengecer.

Pemerintah Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan agar menyediakan tempat pengaduan masyarakat terkait penyimpangan/penyalahgunaan pupuk bersubsidi di lapangan berupa Call Center/Helpdesk dan menyusun *Standar Operational Procedure (SOP)* pelaksanaannya.

Untuk mengatasi permasalahan harga penebusan pupuk bersubsidi di atas Harga Eceran Tertinggi (HET) oleh petani di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse, maka disarankan kepada Dinas Pertanian untuk segera mengimplementasikan penebusan pupuk bersubsidi menggunakan Kartu Tani sehingga penyaluran pupuk bersubsidi akan lebih terjamin dan tepat sasaran bagi para petani yang berhak menerima.

Keterlambatan penyaluran pupuk bersubsidi di awal tahun disebabkan keterlambatan penyaluran oleh distributor ke kios pengecer, keterlambatan ini disebabkan karena keterlambatan penerbitan Keputusan Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Tapanuli Selatan tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Tahun 2018 di Kabupaten Tapanuli Selatan, dimana seharusnya keputusan ini terbit selambatnya pada bulan Januari 2018.

Melaksanakan pembinaan teknis dan administrasi kepada pengecer dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi kepada kelompok tani sehingga penyaluran pupuk bersubsidi di tingkat pengecer dapat tercatat dengan baik dan memenuhi aspek akuntabilitas.

SIMPULAN

Implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse Kabupaten Tapanuli Selatan dilihat berdasarkan 4 indikator antara lain : Komunikasi. Kebijakan penyaluran pupuk

bersubsidi di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse masih belum optimal dikomunikasikan dengan baik kepada kelompok sasaran. Sumber Daya, Sumber daya manusia yang bertugas dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan dinilai masih kurang sehingga diperlukan penambahan sumber daya manusia untuk memaksimalkan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi tersebut. Dari aspek sumber daya anggaran dinilai juga masih kurang karena tidak terdapat alokasi anggaran untuk rapat sosialisasi dan evaluasi kegiatan penyaluran pupuk bersubsidi serta kurangnya jumlah honor yang ditampung mengakibatkan jumlah personil tim pembina verifikasi dan validasi penyaluran pupuk bersubsidi yang melaksanakan tugas juga berkurang dan hanya dilaksanakan selama 4 bulan, dimana yang seharusnya dilaksanakan selama 12 bulan. Disposisi, Sikap pelaksana Bidang Sarana dan Prasarana Dinas Pertanian dalam implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan dinilai cukup baik. Sementara sikap pelaksana yang lain yaitu kios pengecer pupuk bersubsidi di Desa Natambang Roncitan dinilai masih belum sesuai dengan peraturan yang ditetapkan, dimana ditemukan kios pengecer menjual pupuk bersubsidi kepada kelompok tani/petani diatas Harga Eceran Tertinggi (HET) yang telah ditetapkan. Struktur Birokrasi, SOP atau pedoman implementator dalam melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan telah diatur dalam Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi dari Kementerian Pertanian.

Kendala yang dihadapi dalam kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse Kabupaten Tapanuli Selatan, antara lain : Penerbitan Keputusan Kepala Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Tapanuli Selatan Tahun 2018 belum tepat waktu sehingga terjadi keterlambatan penyaluran pupuk bersubsidi di awal tahun di seluruh wilayah termasuk di Desa Natambang Kecamatan Arse. Penebusan pupuk bersubsidi di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse belum menggunakan Kartu Tani sehingga masih memungkinkan terjadi penyaluran pupuk

bersubsidi bagi para petani yang tidak tepat sasaran. Penyaluran pupuk bersubsidi di tingkat pengecer belum tercatat dengan baik sehingga kurang memenuhi aspek akuntabilitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, R. (2011). *Manajemen Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta : Graha Ilmu.
- Agustino, L. (2008). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Andrian, I. (2001). *Panduan Pengembangan Organisasi*. Yogyakarta : Penerbit Andi.
- Arikunto, S. (2013). *Prosedur Penelitian suatu Pendekatan Praktik*. PT.Rineka Cipta, Jakarta.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Tapanuli Selatan. (2018). *Kabupaten Tapanuli Selatan Dalam Angka*. Padangsidempuan. BPS Kabupaten Tapanuli Selatan
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Tapanuli Selatan. (2018). *Kecamatan Arse Dalam Angka 2018*. Padangsidempuan. BPS Kabupaten Tapanuli Selatan
- Bazeley, P. (2013). *Qualitative Data Analysis Practical Strategies*. SAGE Publication, Thousand Oaks California.
- Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, Kementerian Pertanian. (2017). *Petunjuk Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2018*.
- Efendi, S., dan Tukiran. (2012). *Metode Penelitian Survei*. Jakarta : LP3ES.
- Fadly, M., Lubis, Z., dan Musika, M. (2015). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kelancaran Distribusi Pupuk Bersubsidi pada Petani Padi Sawah (Studi Kasus: Desa Purbaganda Kecamatan Pematang Bandar Kabupaten Simalungun)*. Jurnal Agribisnis Sumatera Utara. 8 (2).
- Handoko, T.H. (2001). *Manajemen Personalialia dan Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta.
- Indiahono, D. (2009). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta : Gava Media.
- Kotler, P. (2007). *Manajemen Pemasaran, Analisis Perencanaan, Pengendalian*. Edisi Bahasa Indonesia. Jakarta: Salemba Empat.
- Moleong, L.J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Mulyadi, D. (2015). *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik : Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan dan Pelayanan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Nazir, M. (1988). *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Nugroho, R. (2011). *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Rangkuti, S. (2012). *Efektifitas Pendistribusian Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Deli Serdang Studi Kasus di Kecamatan Hamparan Perak*. *Jurnal Administrasi Publik*. 3 (2): 287-318.
- Robbins P.S., & Coulter, M. (2007). *Management*. New Jersey: Precentice Hall.
- Rusydiana, T., dan Retnoningsih, D. (2016). *Efektivitas Distribusi Pupuk Bersubsidi (Studi Kasus di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang)*. Seminar Nasional Pembangunan Pertanian 2016.
- Schermerhorn, J.R. (2006). *Management 8th ED*. India: Wiley India Pvt Limited.
- Sedarmayanti. (2005). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung : PT Refika Aditama.
- Syah, K., Wasiati, I., dan Makmur, M.H. (2015). *Pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung*. *Jurnal Adminitrasi Negara Universitas Jember*. 1 (1): 1-14.
- Sularno, B.I., dan Handayani, N. (2016). *Analisis Pelaksanaan Kebijakan dan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Karawang Jawa Barat*. *Jurnal Agrosains dan Teknologi Universitas Muhammadiyah Jakarta*. 1 (2): 74-87.
- Spudnik, S. (2011). *Sistem Distribusi Berbasis Relationship*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pertanian.
- Sugiyono, (2009). *Metode Penelitian Kualitatif, Kualitatif R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Tahir, A. (2015). *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung : Alfabeta.
- Tangkilisan, H.N.S., (2003). *Implementasi Kebijakan Publik Transformasi Pikiran George Edwards*. Yogyakarta : Lukman Offset dan Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI).
- Usman, H., dan Akbar, P.S., (2009). *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta : PT Bumi Aksara.
- Winardi, J. (2005). *Manajemen Perubahan*. Cetakan Ke-1, Jakarta, Prenada Media.
- Winarno, B. (2008). *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta; Media Pressindo.
- Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah :**
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15 Tahun 2013 tentang tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi sebagai Barang dalam Pengawasan.
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47 Tahun 2017 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2018.
- Peraturan Bupati Tapanuli Selatan Nomor 108 Tahun 2016 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pertanian Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan