



**PELAKSANAAN PENYALURAN PUPUK BERSUBSIDI DI DESA AJUNG  
KECAMATAN AJUNG KABUPATEN JEMBER**

*(The Implementation of Subsidized Fertilizer Distribution  
In Ajung Village Ajung Sub District)*

**SKRIPSI**

Oleh:

Kaharudin Syah  
NIM 080910291018

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2015**



**PELAKSANAAN PENYALURAN PUPUK BERSUBSIDI DI DESA AJUNG  
KECAMATAN AJUNG KABUPATEN JEMBER**

*(The Implementation of Subsidized Fertilizer Distribution  
In Ajung Village Ajung Sub District)*

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1)  
Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Administrasi  
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Oleh:

Kaharudin Syah

NIM 080910291018

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2015**

## PERSEMBAHAN

Bismillahirrohmannerrohim, Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, hidayahnya sampai detik-detik tertulisnya skripsi ini. Tidak lupa sholawat serta salam kepada panutanku Nabi Muhammad Saw, dengan keberadaannya terbukalah gerbang ilmu pengetahuan yang mencerahkan seluruh umat di bumi. Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Bapakku, Sutrisno SE, H.Badri dan Ibuku Nurhayati S.Pd yang telah memberikan cinta dan kasih sayang yang tidak bisa digantikan dengan apapun. Merekalah orang tua nomor satu di dunia.
2. Kakakku, Miftahul Arifin, Baharudin Rosyid, Almh.Yunita Kristianingsih terimakasih selama ini telah memberikan masukan yang semestinya kakak berikan.
3. The special one, Kiki Winanda Putri kepercayaanku selama ini adalah rasa kesetiaan akan rasa pengertianmu selama 6 tahun.

**Motto**

*Pekerjaan-pekerjaan besar biasanya diraih oleh seseorang yang  
membuktikan kemampuan mereka dalam menumbuhkembangkan  
pekerjaan-pekerjaan yang kecil*

(Ralph Waldo Emerson)



---

Ralph Waldo Emerson dalam James M.C-Richard A.S. 2009. Kilang-kilang  
Uang.Yogyakarta. Garailmu .

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Kaharudin Syah

NIM : 080910291018

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi berjudul :“Pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Di Desa Ajung Kecamatan Ajung” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah dituliskan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus di junjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika kemudian hari ternyata pernyataan ini tidak benar.

Jember, 25 Mei 2015

Yang menyatakan

Kaharudin Syah

NIM 080910291018

**SKRIPSI**

**PELAKSANAAN PENYALURAN PUPUK BERSUBSIDI DI DESA AJUNG  
KECAMATAN AJUNG KABUPATEN JEMBER**

*(The Implementation of Subsidized Fertilizer Distribution  
In Ajung Village Ajung Sub District)*

Oleh:

Kaharudin Syah

NIM 080910291018

Dosen pembimbing utama

: Dra. Inti Wasiatai, MM

Dosen pembimbing anggota

: M.Hadi Makmur, S.Sos, M.Ap

## RINGKASAN

Pupuk merupakan komoditi yang memiliki peran strategis dalam mendukung sektor pertanian dan dalam upaya meningkatkan hasil produksi petani. Pupuk telah menjadi kebutuhan pokok bagi petani dalam produksi tanamnya. Menurut Permendag nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan atau peytani di sektor pertanian meliputi pupuk urea, SP36, ZA, NPK, dan jenis pupuk bersubsidi lainnya yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pemerintahan.

Dalam alokasinya, pupuk bersubsidi di Kabupaten Jember ini tidak memenuhi kebutuhan riil petani, terjadi kelangkaan pupuk urea bersubsidi di sektor pertanian ini disebabkan oleh pengurangan jatah pupuk urea berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Pertanian Tentang Realisasi Pupuk Bersubsidi tahun 2014, jatah pupuk kabupaten pada tahun 2014 sejumlah 89.041 ton untuk jenis pupuk Urea, 3.941 ton jenis SP36, 31.640 ton jenis pupuk NPK, dan 16.171 ton pupuk Organik, sedangkan kebutuhan petani dalam data RDKK (Rencana Kebutuhan Kelompok Tani) se kecamatan adalah pupuk Urea 91.190 ton, Pupuk SP 36 11.672 ton, pupuk NPK 38.989 ton, dan Organik 16.916 ton. Selain itu untuk tahun 2015 para petani juga mengalami kekurangan pupuk ini kembali dikarenakan oleh ketidaksesuaian permintaan pupuk dengan realisasi pupuk, yang mana permintaan pupuk untuk UREA sebesar 100.305 di realisasi 87.942, NPK permintaan 18.393,1 di realisasi 3.936, ZA permintaan 60.326,9 di realisasi 37.715, dan untuk Organik Permintaan 76.156,9 di realisasi 15.311.

Dampak dari langkanya pupuk bersubsidi juga dirasakan oleh para petani di Desa Ajung hal ini dikarenakan Desa Ajung merupakan Desa Ajung di Kecamatan Ajung yang memiliki luas lahan pertanian yang luas dengan memiliki lahan sawah produktif 656 Hektar, 10 kelompok tani, dan 5 kios resmi. Beberapa masalah yang terdapat dalam

penyaluran pupuk bersubsidi adalah pertama, ketidaksesuaian RDKK dengan alokasi dari Kecamatan. Kedua, pemahaman distribusi dari petani atau kelompok tani yang dibagi atas wilayah tanggung jawabnya, ketiga, pemahaman pendataan RDKK yang tidak sesuai dengan pemahaman pupuk berimbang.

Tujuan penelitian ini adalah pertama, mendeskripsikan pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember. Kedua, Mengidentifikasi faktor-faktor penghambat penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV Desa Ajung Kecamatan Ajung.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah Pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan dalam beberapa tahap, yaitu, Sosialisasi untuk penyaluran pupuk dilakukan dalam beberapa kesempatan di forum pertemuan, baik formal dan informal dengan beberapa pihak yang terlibat dalam penyaluran pupuk. Penyusunan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) yang berisi nama anggota, luas lahan berdasarkan SPPT, jumlah kebutuhan pupuk yang dibutuhkan petani. Pendistribusian pupuk bersubsidi berdasarkan RDKK. Pengawasan pendistribusian pupuk yang dilakukan oleh beberapa pihak, Dinas Perdagangan, Dinas Pertanian, Distributor, dan masyarakat.

Faktor-faktor penghambat dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung kecamatan Ajung adalah pertama, masih adanya individu penyewa lahan yang dapat membeli pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung 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. Kedua, kurang terciptanya kepercayaan dari petani terhadap kelompok tani hal ini disebabkan bahwa adanya otoritasasi dalam pengambilan kebijakan dan tidak melibatkan anggota dalam pengambilan kebijakan. Ketiga, 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. Selanjutnya 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 ketiga, tidak hanya mendistribusikan pupuk karena ingin mencari keuntungan.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Di Desa Ajung Kecamatan Ajung”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata-1 (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penyusunan Skripsi ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Dra. Inti Wasiati, MM, selaku Dosen Pembimbing Utama sekaligus Dosen Pembimbing Akademik, yang telah memberikan bimbingan akademis, bantuan pemikiran, motivasi, harapan dari awal hingga terselesaikannya skripsi ini.
2. M.Hadi Makmur, S.Sos, M.Ap, selaku Dosen Pembimbing Anggota, yang telah meluangkan waktu dan pemikiran untuk kesempurnaan penulisan skripsi ini.
3. Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember;
4. Dr.Edy Wahyudi, MM, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember;
5. Dr. Anastasia Murdyatuti, M.Si, selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik;
6. Ir.R.Hari Widjajadi, MP, selaku kepala Dinas Pertanian Kabupaten Jember, yang telah memberikan ijin untuk penelitian.
7. Bapak Abdus Salam, selaku kepala Desa Ajung Kecamatan Ajung, yang telah memberikan ijin untuk penelitian.

8. Seluruh Dosen dan Civitas Akademik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember yang telah memberikan pendidikan dan pembelajaran.
9. Kawan seperjuanganku, Ruslan Wahyudi, Randi Aditya, Manahilul Irfan, Rafli Zulfikar, Nur Indah, Rizka Hari Candra, Heri Susanto, M.Niamurrohman, Musfiq Hamidi, Mohammad Sholeh, Agung Ramadhan, Aldiansyah Riski, Mohammad Hendra Hermawan, Anisatus Zakyah, Anisatus Susana, Pyta Cristalia. Langkah, mimpi dan usaha keras kita akan tetap berlanjut;
10. Kawan Adimistrasi Negara 08, Tri Andi, Agnes Deva, Masruhen, Ambon, Ifa, Addys Vany, Agus Febryanto, Deni Candra, Yoyok, Fatur, Indra, Indah, Nofita, dan lain-lain. Terimakasih telah menjadi saudara , sahabat, dan kawan interaksi selama 7 tahun ini/

Penulis menyadari bahwa didalam Skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan sehingga masih diperlukan saran dan kritik yang membangun dari segenap pihak. Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi segenap pihak yang membutuhkan.

Jember, Mei 2015

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman

<b>HALAMAN SAMPUL.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PEMBIMBINGAN.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>RINGKASAN.....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xvii</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah .....</b>	<b>14</b>
<b>1.3 Tujuan Penelitian.....</b>	<b>15</b>
<b>1.4 Manfaat Penelitian.....</b>	<b>16</b>
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 Konsepsi Dasar .....</b>	<b>17</b>
<b>2.2 Konsep Kebijakan Publik.....</b>	<b>18</b>
<b>2.3 Konsep Implementasi Kebijakan Publik.....</b>	<b>21</b>
<b>2.4 Model Implementasi Kebijakan.....</b>	<b>25</b>
<b>2.5 Konsep Rent Seeking.....</b>	<b>38</b>
<b>2.6 Konsep Penyaluran Pupuk Bersubsidi.....</b>	<b>39</b>
<b>BAB 3. METODE PENELITIAN.....</b>	<b>47</b>
<b>3.1 Paradigma dan Tipe Penelitian.....</b>	<b>47</b>
<b>3.2 Lokasi Penelitian.....</b>	<b>48</b>
<b>3.3 Teknik Penentuan Informan.....</b>	<b>49</b>
<b>3.4 Teknik Pengumpulan Data.....</b>	<b>52</b>
<b>3.5 Metode Analisis Data.....</b>	<b>55</b>
<b>3.6 Keabsahan Data.....</b>	<b>56</b>

<b>BAB 4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>60</b>
<b>4.1. Deskripsi Daerah Penelitian.....</b>	<b>57</b>
4.1.1. Gambaran Umum Desa Ajung.....	57
4.1.2. Gambaran Umum Kelompok Tani Di Desa Ajung.....	59
4.1.2.1. Gambaran Umum Kelompok Tani Arjuna II.....	60
4.1.2.2. Gambaran Umum Kelompok Tani Sri Rejeki II.....	60
4.1.2.3. Gambaran Umum Kelompok Tani Harapan II.....	61
4.1.2.4. Gambaran Umum Kelompok Tani Makmur I.....	61
4.1.2.5. Gambaran Umum Kelompok Tani Maju II.....	62
4.1.2.6. Gambaran Umum Kelompok Tani Sri Rejeki I.....	62
4.1.2.7. Gambaran Umum Kelompok Tani Harapan I.....	63
4.1.2.8. Gambaran Umum Kelompok Tani Makmur II.....	63
4.1.2.9. Gambaran Umum Kelompok Tani Arjuna I.....	63
4.1.2.10. Gambaran Umum Kelompok Tani Maju I.....	64
4.1.3. Gambaran Umum Kios Resmi Di Desa Ajung.....	64
4.1.3.1 Gambaran Umum Kios UD.Toko Baru.....	65
4.1.3.2. Gambaran Umum Kios UD. Mulya Mandiri.....	65
4.1.3.3 Gambaran Umum Kios UD. Sari Agung.....	65
4.1.3.4 Gambaran Umum Kios UD. Tani Makmur.....	66
4.1.3.5 Gambaran Umum Kios UD. Bintang Jaya.....	66
<b>4.2. Hasil Penelitian.....</b>	<b>67</b>
4.2.1 Pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Lini IV Desa Ajung Kecamatan Ajung.....	67
4.2.2 Aktor-aktor yang terkait dalam pendistribusian pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung.....	69
4.2.3 Proses Pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Desa Ajung.....	70
<b>4.3 Faktor-faktor yang menjadi kendala dan hambatan penyaluran pupuk         bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung.....</b>	<b>75</b>
4.3.1 Kepentingan aktor yang terlibat.....	75
4.3.2 Karakteristik Pelaksana.....	75
4.3.3 Tingkat Kepatuhan dan Daya Tanggap.....	77
<b>4.4 Pembahasan.....</b>	<b>82</b>
<b>BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>85</b>
<b>5.1 Kesimpulan.....</b>	<b>85</b>

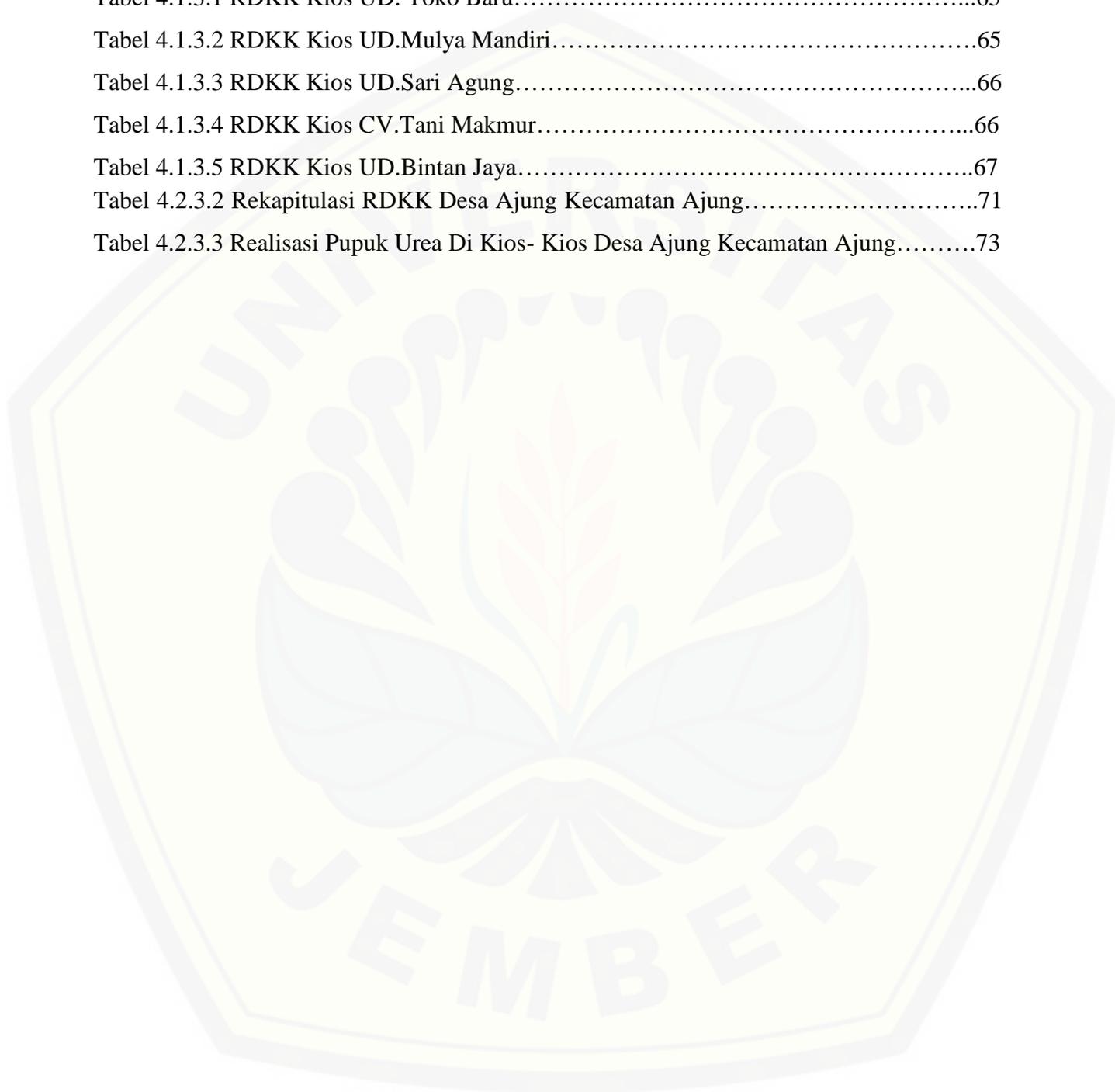
5.2 Saran.....	86
DAFTAR PUSTAKA.....	87
LAMPIRAN.....	89



## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Data Jumlah luas Panen Kabupaten Jember.....	3
Tabel 1.2 Data Alokasi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Di Provinsi Jawa Timur Tahun 2014.....	7
Tabel 1.3 Data Alokasi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Di Kabupaten Jember Tahun 2014-2015.....	8
Tabel 1.4 Data Harga Eceran Tertinggi (HET) Kabupaten Jember.....	10
Tabel 1.5 Data Kecamatan Penggunaan Lahan Sawah Produktif Kabupaten Jember.....	10
Tabel 1.6 Data Luas Baku Sawah Kecamatan Ajung.....	12
Tabel 1.7 Data Jumlah Anggota Kelompok Tani Di Desa Ajung.....	12
Tabel 4.1.1 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin Tahun 2010.....	58
Tabel 4.1.1.2 Luas Wilayah Desa Ajung Menurut Penggunaannya.....	58
Tabel 4.1.1.3 Prasarana Irigasi Desa Ajung Kecamatan Ajung.....	59
Tabel 4.1.2 Data Kelompok Tani dan Kios Resmi Penyalur Pupuk Bersubsidi .....	59
Tabel 4.1.2.1 Pengurus Inti kelompok Tani Arjuna II.....	60
Tabel 4.1.2.2 Tabel Pengurus Inti Kelompok Tani Sri Rejeki II.....	60
Tabel 4.1.2.3 Tabel Pengurus Inti Kelompok Tani Harapan II.....	61
Tabel 4.1.2.4 Pengurus Inti Kelompok Tani Makmur I.....	62
Tabel 4.1.2.5 Pengurus Inti Kelompok Tani Maju II.....	62
Tabel 4.1.2.6 Pengurus Inti Kelompok Tani Sri Rejeki I.....	62
Tabel 4.1.2.7 Pengurus Inti Kelompok Tani Harapan I.....	63
Tabel 4.1.2.8 Pengurus Inti Kelompok Tani Makmur II.....	63
Tabel 4.1.2.9 Pengurus Inti Kelompok Tani Arjuna I.....	64
Tabel 4.1.2.10 Tabel Pengurus Inti Kelompok Tani Maju I.....	64

Tabel 4.1.3 Data Nama Kios Di Desa Ajung.....	64
Tabel 4.1.3.1 RDKK Kios UD. Toko Baru.....	65
Tabel 4.1.3.2 RDKK Kios UD.Mulya Mandiri.....	65
Tabel 4.1.3.3 RDKK Kios UD.Sari Agung.....	66
Tabel 4.1.3.4 RDKK Kios CV.Tani Makmur.....	66
Tabel 4.1.3.5 RDKK Kios UD.Bintan Jaya.....	67
Tabel 4.2.3.2 Rekapitulasi RDKK Desa Ajung Kecamatan Ajung.....	71
Tabel 4.2.3.3 Realisasi Pupuk Urea Di Kios- Kios Desa Ajung Kecamatan Ajung.....	73



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1 Mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi Kabupaten Jember.....	6
Gambar 2.2 Tahap- tahap kebijakan public.....	19
Gambar 2.4.1 Model Implementasi Merilee S. Grindle.....	26
Gambar 2.4.2 Model Kebijakan Menurut Daniel A.Mazmanian dan Paul A.Sabatier.....	28
Gambar 2.4.3 Model Implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn.....	30
Gambar 2.4.4 Model Implementasi Kebijakan Edwards III.....	33
Gambar 2.6.1 Mekanisme Penyusunan Rencana Definitif kebutuhan Kelompok (RDKK).....	45
Gambar 3.5 Skema Model Analisis Interaktif.....	55
Gambar 4.2.1 Pemetaan masalah penyaluran pupuk bersubsidi.....	68

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional, salah satu faktor sarana produksi yang sangat penting dalam peningkatan produktivitas dan produksi adalah pupuk. Pemerintah sangat berkepentingan untuk mengeluarkan melakukan berbagai resolusi/ deregulasi kebijakan di bidang pupuk untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi penyediaan pupuk di Indonesia, sehingga petani mudah mendapatkan pupuk sesuai dengan kebutuhannya. Kebijakan tersebut antara lain berupa pemberian subsidi harga pupuk bagi petani. Tujuan pemberian subsidi pupuk adalah untuk membantu petani, pekebun, peternak dan petambak untuk memenuhi kebutuhan pupuk sesuai azas 6 (enam) tepat (tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu dan harga).

Pupuk merupakan komoditi yang memiliki peran strategis dalam mendukung sektor pertanian dan dalam upaya meningkatkan hasil produksi petani. Pupuk telah menjadi kebutuhan pokok bagi petani dalam produksi tanamnya. Menurut Permendag nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan atau peytani di sektor pertanian meliputi pupuk urea, SP36, ZA, NPK, dan jenis pupuk bersubsidi lainnya yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pemerintahan.

Namun dalam penggunaan pupuk memerlukan biaya dan biaya tersebut merupakan beban bagi petani dalam proses produksi. Pemerintah memberikan subsidi pupuk untuk meringankan beban petani dalam proses produksi, selain itu pemerintah juga menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi saat dibutuhkan petani. Dalam mengatur harga pupuk pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 130/Permentan/SR.130/11/2014.

Mengacu pada uraian diatas pemerintah bermaksud membantu beban biaya pupuk petani dan mendorong peningkatan produksi mereka serta mendorong peningkatan produktifitas dan produksi komoditas pertanian untuk

a) Mewujudkan Program Ketahanan Pangan Nasional b)meningkatkan kemampuan petani dalam penerapan pemupukan berimbang diperlukan adanya subsidi pupuk c) Penyediaan pupuk dengan harga yang wajar sampai tingkat petani. Dari hal tersebut tentu elemen yang sangat penting di sektor pertanian adalah ketersediaan pupuk tidak hanya itu harga pupuk juga sangat penting dalam hal ini, bagi para petani Indonesia terutama di Pulau Jawa, datangnya masa tanam pada beberapa tahun ini, bukan lagi pertanda datangnya suatu harapan yang perlu disambut dengan kegembiraan, tetapi justru pertanda ketidakpastian yang perlu disambut dengan rasa was-was dan prihatin. Keprihatian ini terutama tertuju pada ketidakpastian tentang ketersediaan sarana produksi pertanian yang dibutuhkan terutama pupuk.

Untuk itu, Pemerintah Daerah harus melakukan pengawalan dan pengawasan dalam penyaluran pupuk bersubsidi sebagaimana yang diatur oleh Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 pada Bab 2 Pasal 15 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yaitu :

1. Apabila penyaluran pupuk bersubsidi oleh distributor dan atau pengecer tidak berjalan lancar, Produsen wajib melakukan penyaluran langsung kepada Petani dan atau Kelompok Tani di Lini IV setelah berkoordinasi dengan Bupati/Walikota setempat dalam hal ini Komisi Pengawasan Pupuk dan Prestida di tingkat Kabupaten/Kota
2. Pelaksanaan penyaluran sebagaimana dimaksud pada ayat 1 wajib dilaporkan kepada kepala dinas Kabupaten/Kota setempat yang membidangi pertanian dengan tembusan kepada Kepala Dinas Provinsi setempat yang membidangi perdagangan dan membidangi pertanian.

Dalam penyaluran pupuk bersubsidi ini, berdasarkan Permentan Nomor 130 Tahun 2014 pasal 10 ayat 2 yang berbunyi, “Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian oleh Penyalur di Lini IV ke Petani atau Kelompoktani diatur sebagai berikut:

- a. Penyaluran Pupuk Bersubsidi oleh Penyalur di Lini IV ke Petani/Petambak dan/atau Kelompoktani dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan tentang Pengadaan dan

Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian yang berlaku dan dibuktikan dengan catatan dan/atau nota pembelian kepada Petani/Petambak dan/atau Kelompok tani.

b. penyaluran Pupuk Bersubsidi sebagaimana dimaksud pada huruf a memperhatikan kebutuhan Kelompok tani dan alokasi di masing-masing wilayah.”

Selain itu demi kelancaran penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan Permentan Nomor 130 Tahun 2014 pasal 10 ayat 3 yang berbunyi, “untuk kelancaran penyaluran Pupuk Bersubsidi di Lini IV ke Petani/Petambak dan/atau Kelompok tani sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Dinas Provinsi dan Kabupaten/Kota berkoordinasi dengan kelembagaan penyuluhan tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota guna melakukan pendataan RDKK di wilayahnya, sebagai dasar pertimbangan dalam pengalokasian Pupuk Bersubsidi”.

Kabupaten Jember sendiri merupakan kabupaten yang memiliki area pertanian yang memiliki jumlah luas panen yaitu 257.078 Ha. Dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 1.1 Data Jumlah luas Panen Kabupaten Jember

Komoditas	Luas Panen (Ha)	Produktifitas (Kw/Ha)	Produksi (KW)
Padi	158.568	61,18	9.700.960
Jagung	55.654	74,00	4.118.530
Kedelai	14.149	19,87	281.140
Kacang Tanah	2.805	14,39	40.350
Ubi Kayu	2.741	174.400	478.030
Ubi Jalar	813	187,28	152.260

Sumber : Data BPS Jember Dalam Angka 2013.

Berdasarkan data diatas Kabupaten jember merupakan kabupaten yang memiliki lahan pertanian yang luas, serta memiliki tingkat produktifitas hasil pertanian yang tinggi. Dalam memiliki tingkat produktifitas hasil tani yang besar itu maka tentu para petani di kabupaten jember juga membutuhkan penyaluran pupuk bersubsidi yang besar pula.

Fokus dari penelitian ini adalah pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi pada lini IV. Lini IV merupakan lini yang krusial yaitu pendistribusian pupuk dari pengecer, dalam hal ini pengecer resmi kepada petani dan atau kelompok tani secara langsung. Berdasarkan Permendag Nomor 15 Tahun 2013 Lini IV merupakan lokasi gudang atau kios pengecer di wilayah kecamatan dan /atau desa yang ditunjuk atau ditetapkan oleh distributor.

Dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi ini, berdasarkan Permendag Nomor 14 Tahun 2013, dalam memenuhi kebutuhan pupuk bersubsidi didalam negeri, menteri menugaskan PT.Pupuk Indonesia untuk melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang diperuntukkan bagi kelompok tani dan atau petani berdasarkan perjanjian antara Kementan dengan PT. Pupuk Indonesia, selain itu Pupuk Indonesia dapat meneteapkan distributor sebagai pelaksana pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dalam wilayah tanggung jawab pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di Propinsi/Kabupaten/Kota tertentu. Berdasarkan Permendag Nomor 14 Tahun 2013 Penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan berdasarkan rencana kebutuhan dalam menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian dan peraturan yang ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota.

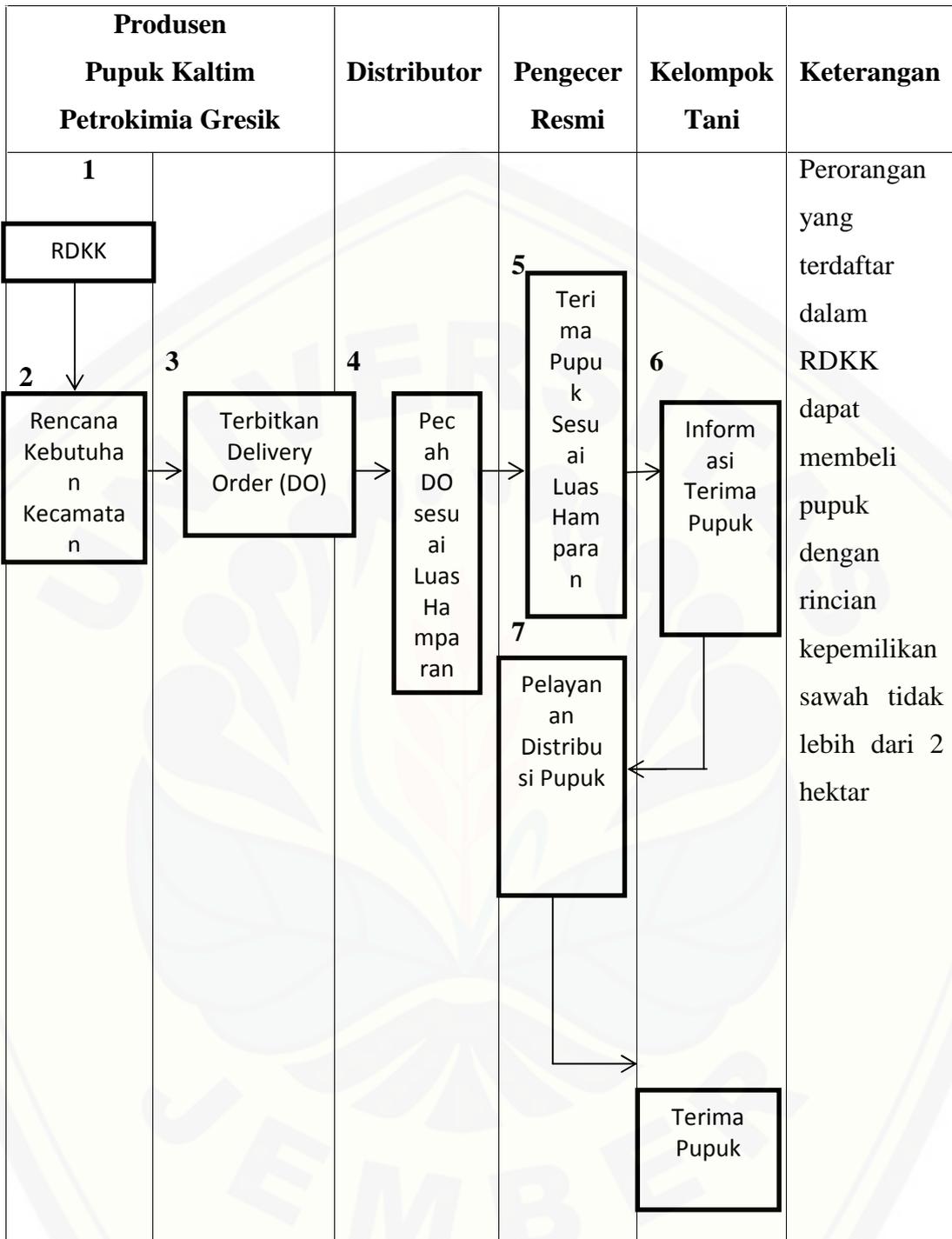
Untuk itu dalam penyalurannya di Kabupaten Jember, Pemerintah Kabupaten Jember menggunakan Peraturan Bupati Nomor 62 Tahun 2014 Tentang Kebutuhan Dan Penyaluran Serta Harga Eceran Teringgi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2015, penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian oleh penyalur di lini IV ke petani dilakukan sebagai berikut:

1. Penyaluran pupuk bersubsidi oleh penyalur di Lini IV ke petani dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang berlaku dan dibuktikan dengan catatan dan/atau nota pembelian kepada petani/petambak dan atau kelompok tani.

2. Penyaluran pupuk bersubsidi memperhatikan kebutuhan petani/petambak dan/atau kelompok tani dan alokasi di masing-masing wilayah.
3. Dalam melancarkan penyaluran pupuk bersubsidi di lini IV ke petani, penyuluh untuk masing-masing sub sektor melakukan pendataan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) di wilayahnya, hal itu sebagai bahan pertimbangan dalam pengalokasian pupuk bersubsidi sesuai alokasi pupuk yang ditetapkan dalam Peraturan Bupati.

Mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Jember berdasarkan SOP pelaksanaan teknis Dinas Petanian Kabupaten Jember sebagai berikut:

Gambar 1.1 Mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi Kabupaten Jember



Sumber: Petunjuk Tekhnis SOP Penyaluran Pupuk Bersubsidi Dinas Pertanian Kabupaten Jember

Dari petunjuk pelaksanaan teknis diatas alokasi pupuk bersubsidi yang telah ditetapkan oleh bupati Kabupaten Jember didasari atas RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) kemudian diberikan kepada produsen dalam hal ini Pupuk Kaltim dan Petrokimia Gresik untuk menerbitkan surat pengiriman terhadap distributor yang dipilih, lalu kemudian distributor yang ditunjuk oleh produsen menyalurkan pupuk bersubsidi kepada pengecer resmi di masing-masing kecamatan atau desa, untuk kemudian disalurkan kepada tiap masing-masing kelompok tani di kecamatan atau desa dengan membawa kartu kitir/kupon pengambilan

Menurut petunjuk RDKK Pupuk Bersubsidi Kementerian Pertanian Tahun 2014, Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) Pupuk Bersubsidi merupakan acuan bagi kelompok tani/petani, petugas/aparat Dinas Pertanian dan instansi Penyuluhan serta stakeholder di Daerah untuk menentukan rencana kebutuhan pupuk bersubsidi, guna kelancaran penyaluran pupuk bersubsidi oleh Pengecer Resmi dan Distributor serta Produsen Pupuk penanggungjawab wilayah.

Untuk itu lini II dalam hal ini Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah mengalokasikan Pupuk bersubsidi untuk lini III yaitu Pemerintah Kabupaten Berikut adalah data alokasi pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian di Propinsi Jawa Timur.

Tabel 1.2 Data Alokasi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Di Provinsi Jawa Timur Tahun 2014

Urea	SP -36	ZA	NPK	Organik
1.052.460	163.200	471.200	599.000	370.000

Sumber: Peraturan Menteri Pertanian No.130/Permentan/SR.130/11/2014

Berdasarkan data diatas pemerintah telah menetapkan alokasi pupuk bersubsidi yang telah ditetapkan Pemerintah Tingkat I yaitu pemerintah Propinsi, maka Pemerintah Tingkat II yaitu Kabupaten Jember mengalokasikan pupuk bersubsidi untuk tingkat kecamatan yang nantinya RDKK kelompok tani disesuaikan dengan alokasi pupuk bersubsidi yang telah ditetapkan oleh

Pemerintah Kabupaten Jember.berikut alokasi pupuk bersubsidi sektor pertanian di kabupaten Jember Tahun 2014.

Tabel 1.3 Data Alokasi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Di Kabupaten Jember Tahun 2014-2015

Tahun	Jenis Pupuk	Permintaan Kabupaten Jember	Realisasi (TON)
2014	UREA	91.190,7	88.761,5
	SP 36	11.672,7	4.001,2
	ZA	36.170	40.507,8
	NPK	38.989,4	31.608,8
	ORGANIK	16.916,5	14.885,4
2015	UREA	100.305,1	87.942
	SP 36	18.393,1	3.936
	ZA	60.326,9	37.937
	NPK	83.150,8	32.715
	ORGANIK	76.156,9	15.311

*Sumber: Lampiran Peraturan Gubernur 84 Tahun 2014 dan Data Realisasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi Dinas Pertanian Kabupaten Jember*

Dari data diatas tentu alokasi pupuk bersubsidi ini tidak memenuhi kebutuhan riil di Kabupaten Jember, terjadi kelangkaan pupuk urea bersubsidi di sektor pertanian ini disebabkan oleh pengurangan jatah pupuk urea berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Pertanian Tentang Realisasi Pupuk Bersubsidi tahun 2014, jatah pupuk kabupaten pada tahun 2014 sejumlah 89.041 ton untuk jenis pupuk Urea, 3.941 ton jenis SP36, 31.640 ton jenis pupuk NPK, dan 16.171 ton pupuk Organik, sedangkan kebutuhan petani dalam data RDKK (Rencana Kebutuhan Kelompok Tani) se kecamatan adalah pupuk Urea 91.190 ton, Pupuk SP 36 11.672 ton, pupuk NPK 38.989 ton, dan Organik 16.916 ton. Selain itu untuk tahun 2015 para petani juga mengalami kekurangan pupuk ini kembali dikarenakan oleh ketidaksesuaian permintaan pupuk dengan realisasi pupuk, yang

mana permintaan pupuk untuk UREA sebesar 100.305 di realisasi 87.942, NPK permintaan 18.393,1 di realisasi 3.936, ZA permintaan 60.326,9 di realisasi 37.715, dan untuk Organik Permintaan 76.156,9 di realisasi 15.311.

Selain itu masih adanya kios resmi di beberapa desa yang menjual pupuk kepada petani yang tidak terdaftar dalam RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) sesuai dengan wilayah tanggung jawabnya bahkan kepada petani di luar desa yang bersangkutan, hal itu salah satu faktor yang mempengaruhi kelangkaan pupuk ketika waktu masa tanam tiba sebagaimana yang diungkapkan oleh ibu Eka selaku anggota pengawas penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Jember dalam wawancara yang dilakukan tanggal 18 Februari 2015, “masih adanya kios yang jual ke kelompok tani lain di luar wilayahnya bahkan ada yang menjual pupuk bersubsidi kepada petani yang tidak terdaftar di kelompok tani atau petani dengan sistem sewa atau gadai itu yang membuat pupuk bersubsidi langka ketika musim tanam tiba, seharusnya di jual ke kelompok tani yang ada di wilayah tanggung jawabnya yang sudah menyerahkan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok)”.

Akibat dari permasalahan ketidaksesuaian antara permintaan dan realisasi diatas pada akhirnya petani membeli pupuk non subsidi yang harga belinya tentu diatas harga HET (harga Eceran Tertinggi) yang ditetapkan oleh Peraturan Bupati Jember Nomor 62 Tahun 2014. Berikut data Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 62 Tahun 2014.

Tabel 1.4 Data Harga Eceran Tertinggi (HET) Kabupaten Jember

Jenis Pupuk	Harga Per Sak (50 Kg)
Pupuk Urea	Rp.90.000
SP-36	Rp.100.000
ZA	Rp.70000
NPK	Rp.115000
Organik	Rp.20.000

*Sumber: PERBUP No.62 Tahun 2014*

Selain itu dampak dari langkanya pupuk bersubsidi juga dirasakan oleh para petani di Kecamatan Ajung hal ini dikarenakan Kecamatan Ajung merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Jember yang memiliki luas lahan pertanian yang luas dan merupakan salah satu kecamatan yang memiliki lahan sawah produktif sebagaimana data berikut:

Tabel 1.5 Data Kecamatan Penggunaan Lahan Sawah Produktif  
Kabupaten Jember

No	Kecamatan	Lahan Pertanian (Hektar)
1	Kencong	3622
2	Gemukmas	4200
3	Puger	4020
4	Wuluhan	4194
5	Ambulu	3628
6	Jenggawah	3692
7	Ajung	3248
8	Rambipuji	3180
9	Balung	3237
10	Umbulsari	4375
11	Jombang	3508
12	Sumber Baru	3981

<b>13</b>	Tanggul	3750
<b>14</b>	Bangsals	4486
<b>16</b>	Ledokombo	3090

Sumber: Penggunaan Lahan Sawah Produktif Pada Tiap Kecamatan Dinas Pertanian Kabupaten Jember

Namun alokasi pupuk bersubsidi ini tidak memenuhi kebutuhan riil petani di Kecamatan Ajung yang terdaftar dalam RDKK. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Bapak Karwisono (PPL wilayah Kecamatan Ajung) dalam wawancara yang dilakukan tanggal 2 Februari 2014 mengatakan bahwa:

“RDKK kecamatan yang kita berikan ke Kabupaten 8.512 ton pupuk urea tapi dari kabupaten kita dialokasikan 6.340 ton saja, dan itu saja kurang, selain itu dalam distribusi pupuk ini memang harus sesuai dengan RDKK akan tetapi yang menjadi masalah adalah ketidak berimbangan distribusi jenis pupuk, seperti ZA dan SP 36, dua jenis pupuk ini memang penting tapi yang lebih penting adalah urea ZA dan SP pas sesuai dengan RDKK namun yang paling penting itu Urea, sehingga terjadi kelangkaan pupuk urea sedangkan ZA dan SP nya lebih, jadi beberapa kios yang ngambil kebijakan kalau beli pupuk urea Petrokimia atau Pupuk Kaltim ya harus sepaket dengan ZA dan SP.

Dari desa-desa yang berada di kecamatan Ajung, Desa Ajung merupakan desa yang memiliki kompleksitas yang paling tinggi dalam distribusi pupuk bersubsidi, selain itu wilayah luas baku sawah yang dimiliki Desa Ajung memiliki luas lahan 656 hektar berdasarkan data luas lahan desa se Kecamatan Ajung berikut :

Tabel 1.6 Data Luas Baku Sawah Kecamatan Ajung

No	Desa	Luas Baku Sawah (Hektar)
1	Desa Mangaran	417
2	Desa Suka Makmur	556
3	Desa Kelompangan	603
4	Desa Pancakarya	401
5	Desa Ajung	763
6	Desa Wirowongso	356
7	Desa Rowo Indah	248

Sumber : Data Luas Baku Desa Se Kecamatan Ajung Dinas Pertanian Kabupaten Jember

Selain itu Desa Ajung memiliki 10 kelompok tani, tempat dari dari penelitian ini adalah lini IV Desa Ajung kecamatan Ajung,

Tabel 1.7 Data Jumlah Anggota Kelompok Tani Di Desa Ajung

No	Nama Kios Resmi	Membawahi Distribusi Kelompok Tani
1	Toko Baru	Arjuna II
		Harapan II
2	UD.Mulya Mandiri	Sri Rejeki II
3	UD.Sari Agung	Makmur I
		Maju II
		Sri Rejeki I
4	UD.Tani Makmur	Harapan I
		Makmur II
		Arjuna I
5	UD.Bintan Jaya	Maju I

Sumber: UPT Dinas Pertanian Kabupaten Jember

Ada beberapa masalah yang mempengaruhi pendistribusian pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung di antaranya :

- Ketidaksesuaian RDKK di masing-masing kelompok tani dengan distribusi pupuk bersubsidi, hal ini seperti yang dikatakan oleh Bpk Wito ketua kelompok tani Sri Rejeki 1 Desa Ajung Kecamatan Ajung dalam wawancara pada tanggal 20 Februari 2015, beliau mengatakan, “Distribusi pupuk yang diberikan pemerintah tidak sesuai dengan RDKK, yang ada di RDKK POKTAN sebesar 33 Ton hanya diberi 30 Ton jadi terpaksa saya mengimbangi dengan menambah stok pupuk non subsidi, jadi akibatnya sepanjang tahun 2015 dari bulan Januari sampai April pupuk masih saja sulit sekali dicari bahkan petani di desa Ajung sampai membeli pupuk diatas HET, daripada antri. Sehingga mau tidak mau petani di desa saya membeli pupuk urea non subsidi itu menurut saya sangat membenani petani”.
- Kelangkaan pupuk bersubsidi yang pada akhirnya berdampak pada mundurnya waktu panen, hal senada dikatakan oleh H.Badri Petani di Dusun Ajung Wetan Desa Ajung Kecamatan Ajung dalam wawancara pada tanggal 25 Februari 2015, “Saya butuh 400 Kg pupuk urea tapi di kios pertanian tidak kebagian, sedangkan saat ini sudah waktunya pemupukan”. Dia juga mengatakan bahwa harus pesan terlebih dahulu karena pupuk urea dibatasi kuotanya. di kios hanya ada 5 ton stok pupuk urea terpaksa saya harus mencari pupuk bersubsidi di kios lain itu saja hanya mendapatkan 300 Kg sisanya harus menunggu kios pertanian mendapat kiriman dari Pupuk Kaltim Dan Petrokimia pada akhirnya waktu panen saya mundur dari waktunya.
- Pemahaman terhadap distribusi pupuk yang dibagi per desa, ini dibuktikan dengan adanya petani dari kelompok tani lain yang tidak terdaftar di wilayahnya membeli pupuk di kios resmi Desa Ajung. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Prabuyitno, petani di dusun Ajung Kulon, “Pada akhirnya kita membeli pupuk bersubsidi di kios resmi desa lain karena di kios toko baru stoknya habis itu terjadi karena

petani yang kebanyakan dari kelompok lain juga membeli pupuk bersubsidi di kios kelompok saya”.

Dari penjelasan diatas maka tentu ketidaksesuaian penyaluran pupuk dari RDKK yang diajukan sangat merugikan petani akan berimbas pada kelangkaan pupuk bersubsidi ini ditandai dengan jumlah pupuk urea di kios resmi di Desa Ajung masih sulit ditemui.

RDKK yang diberikan tidak sesuai dengan standarisasi yang telah ditetapkan oleh dinas pertanian seperti dan faktor cuaca yang mempengaruhi kebutuhan pupuk yang diungkapkan oleh Bapak Karwisono PPL Kecamatan Ajung dalam wawancara yang dilakukan 28 Februari 2015,

“banyak petani masih kurang paham atas penyuluhan yang dilakukan, seperti pupuk urea standardnya 200 kilogram untuk satu hektar di RDKK dibuat 400 kilogram dalam satu hektar, phonska 300 kilogram per hektar dijadikan 500 kilogram, ZA 100 kilogram dijadikan 300 kilogram, SP36 100 kilogram dijadikan 300 kilogram Organik minimal 3 kwintal per hektar dijadikan 7 kwintal perhektar, selain itu memang faktor cuaca yang mempengaruhi ketidaksesuaian RDKK dengan realisasi dari pemerintah, kalau cuaca kemarau para petani butuh lebih banyak dari biasanya.”

Esensi terpenting dari adanya kuota pupuk urea bersubsidi yang sesuai dengan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) adalah mencukupi kebutuhan pupuk bersubsidi bagi para petani . Sehingga menjadi keharusan bagi Pemerintah Kabupaten Jember untuk memecahkan permasalahan tersebut agar petani tidak lagi dibebankan dengan harga pupuk yang diatas HET (Harga Eceran Tertinggi).

Dari uraian latar belakang diatas maka penulis tertarik meneliti **Pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Di Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Perumusan masalah merupakan hal yang penting dalam setiap penelitian ilmiah. Oleh karena itu, diperlukan adanya perumusan masalah yang jelas dan tajam agar memudahkan peneliti dalam menjajaki dan menghimpun data yang

diperlukan untuk memecahkan masalah yang ada. Definisi masalah menurut Sugiyono (2008:35) adalah “kesenjangan antara yang diharapkan dengan yang terjadi”. masalah itu sendiri menurut Sugiyono (2008: 209) dikelompokkan dalam tiga bentuk, yaitu:

1. “Masalah deskriptif  
Adalah suatu rumusan masalah yang memandu peneliti untuk mengungkapkan atau memotret situasi sosial yang akan diteliti secara menyeluruh, luas, dan mendalam.
2. Masalah komparatif  
Adalah rumusan masalah yang memandu peneliti untuk membandingkan antara konteks sosial atau domain satu dibanding dengan yang lain.
3. Masalah asosiatif  
Adalah rumusan masalah yang memandu peneliti untuk mengkontruksi hubungan antara situasi sosial atau domain satu dengan yang lainnya.”

Sedangkan permasalahan dalam penelitian ini sendiri adalah permasalahan deskriptif sesuai dengan yang diungkapkan oleh Sugiyono (2008:209) bahwa “permasalahan deskriptif adalah suatu permasalahan yang memandu peneliti untuk mengungkapkan atau memotret situasi sosial yang akan diteliti secara menyeluruh, luas, dan mendalam.”

Jadi berdasarkan penjelasan di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah

1. Bagaimana pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Di Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember
2. Apa saja yang menjadi faktor penghambat proses penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Dalam kegiatan penelitian, apapun yang diteliti dan siapapun yang meneliti pasti mempunyai tujuan tertentu. Tujuan penelitian ini dimaksudkan supaya penulis mempunyai arah yang jelas dan tegas. Dilihat dari isinya sesuatu yang dicapai merupakan tujuan penelitian.

Tujuan penelitian ini adalah

1. Mendeskripsikan pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor penghambat penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Kegunaan penelitian ini bagi penulis yaitu sebagai berikut:

1. Bermanfaat untuk melatih diri dengan cara mengembangkan serta memperluas wawasan dan cakrawala ilmu pengetahuan, sekaligus sebagai salah satu upaya pemenuhan tugas dan kewajiban dalam rangka kegiatan menyelesaikan studi pada program studi ilmu Administrasi Negara Universitas Jember.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi dan masukan bagi pihak-pihak yang berkementingan dalam upaya melihat pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Ajung Kabupaten Jember.
3. Secara akademik, hasil studi ini dapat memberikan kontribusi dan rekomendasi bagi para peneliti berikutnya (peneliti lainnya), khususnya yang terkait dengan pengembangan studi tentang formulasi dan studi tentang implementasi dalam ruang lingkup yang lebih luas dimasa mendatang.

## BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Konsepsi Dasar

Dalam kegiatan penelitian diperlukan kerangka pemikiran yang relatif utuh, dalam artian dituntut dengan suatu cara berpikir yang sistematis dan logis. Oleh karena itu dibutuhkan pandangan teoritis yang mendasari pemikiran peneliti untuk memecahkan masalah di dalam penelitian. Konsepsi dasar merupakan alat sebagai pedoman atau pegangan peneliti untuk menggambarkan fenomena yang terjadi di dalam objek penelitian. Berhubungan dengan konsep, Soehartono (1995:4) menyatakan bahwa:

“konsep yaitu satu kata atau lebih yang menggambarkan suatu gejala atau menyatakan suatu ide (gagasan) tertentu

Peranan konsep dalam penelitian sangat besar karena menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi dan realitas. Dalam penelitian sosial peranan ini menjadi semakin penting karena realitas sosial yang menjadi penelitian ilmu sosial banyak yang tidak dapat ditangkap oleh panca indera manusia sehingga sering timbul masalah dalam pengukuran konsep tersebut.

Suatu konsep akan memberikan makna bagi setiap penelitian jika konsep tersebut memiliki pengaruh terhadap konsep lain. Dengan konsep peneliti diharapkan akan dapat menyederhanakan pemikirannya dengan menggunakan istilah untuk beberapa kejadian yang berkaitan satu dengan yang lainnya.

Dengan demikian tujuan dari konsepsi dasar adalah untuk menyederhanakan pemikiran kita dan memberi landasan berfikir untuk mengkaji masalah yang menjadi inti peneliti.

Berdasarkan paparan di atas maka konsepsi dasar yang dipakai dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Konsep kebijakan publik
2. Konsep implementasi kebijakan
3. Konsep pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi

## 2.2 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan dalam kepustakaan internasional disebut *public policy*. Dalam ilmu administrasi publik, kebijakan publik dimaknai beragam. Sedangkan kebijakan menurut James Anderson yang dikutip oleh Winarno, (2012:19) menyampaikan bahwa “kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.”

Kebijakan menurut Carl Friedrich yang dikutip oleh Winarno, (2012:20), menyampaikan bahwa:

“Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seorang kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.”

Dengan demikian, konsep kebijakan menurut definisi diatas dapat dipahami sebagai suatu keputusan untuk melakukan sesuatu dengan memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Menurut Thomas Dye (1981:1) dikutip dari Subarsono (2005:2) kebijakan publik adalah “Apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (Public policy is whatever governments choose to do or not to do)”. Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah disamping yang dilakukan.

Definisi dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa:

1. Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta.
2. Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, kebijakan pemerintah untuk tidak membuat

program baru atau tetap pada status quo, misalnya tidak menunaikan pajak adalah sebuah kebijakan publik

Sedangkan James Anderson dikutip dari Subarsono (2005:2) mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Walaupun disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor dari luar pemerintah.

Dari beberapa definisi di atas tentu kebijakan publik merupakan suatu proses yang mencakup pula tahap implementasi dan evaluasi dari para aktor dari dalam dan faktor dari luar pemerintah. Berikut adalah tahap-tahap kebijakan publik.

Gambar 2.2 Tahap- tahap kebijakan publik



Sumber: Winarno (2012:36)

Menurut Winarno (2012:36-37) dari gambar tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. Pada tahap penyusunan agenda, para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Pada tahap ini terdapat suatu

masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah yang karena alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2. Pada tahap formulasi kebijakan, masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakn (policy alternative/policy option) yang ada.
3. Tahap adopsi kebijakan, dari sekian alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antar direktur lembaga atau keputusan peradilan.
4. Tahap implentasi kebijakan, satu kebijakan hanya menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak di implementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan admnistrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Pada tahap implementasi berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan dari pelaksana (implementators), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.
5. Pada tahap evaluasi kebijakan, kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang telah dibuat telah mampu memecahkan masalah, kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat.

Proses pembuatan sebuah kebijakan publik merupakan serangkaian tahap yang saling bergantung sesuai dengan alur yang bergerak secara teratur. Kebijakan publik berangkat dari isu atau masalah-masalah yang muncul dari masyarakat yang kemudian dikaji dan dievaluasi secara berkala melihat kondisi

yang memang benar-benar dianggap relevan untuk dijadikan suatu kebijakan publik. Dari proses tersebut muncul alternatif-alternatif yang menjadi pilihan-pilihan untuk melakukan perumusan kebijakan publik. Setelah itu muncul kebijakan publik yang menjadi implementasi kebijakan publik. Dari implementasi kebijakan publik dievaluasi dan dilihat kembali untuk menyesuaikan dengan keadaan masalah yang muncul.

### 2.3 Konsep Implementasi Kebijakan

Subarsono (2005:87) mengatakan bahwa kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh policy bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Ada banyak variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya policy maker untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran.

Dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah dari hari ke hari yang membawa dampak pada warganya.

Menurut Randall B. Ripley dan Grace (dalam Subarsono 2005:89) menulis sebagai berikut:

*“Implementation process involve many important actors holding diffuse and competing goals and expectation who work within a contexts of an increasingly large and complex mix of government program that require participation from numerous layers and units of government and who affected by powerful factors beyond their control (Ripley and Franklin, 1986:11).”*

Dalam artian kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi jugadikarenakan proses implementasi dipengaruhi olehberbagai variabel organisasional, dan masing-masing variabel tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain.

Implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno 2012:149) adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-

individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakaan sebelumnya.

Menurut George C. Edward III (dalam Winarno, 2012:177), implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhi. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik..

Selanjutnya George C. Edward yang dikutip oleh Subarsono (2005:90-92) melakukan identifikasi empat faktor atau variabel kritis yang dianggap dapat mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu:

1. "*Komunikasi*, bahwa keputusan kebijakan dan peraturan implementasi mesti ditransmisikan kepada personil yang tepat sebelum bisa diikuti. Komunikasi membutuhkan keakuratan dan secara akurat pula diterima oleh implementor serta konsisten agar implentasi kebijakan efektif;
2. *Sumber Daya*, bahwa komando implementasi yang ditransmisikan kepada para implementor akurat, jelas, serta konsisten namunn apabila *Resources* yang diperlukan untuk menjalankan kebijakan tidak memadai maka implementasi tidak efektif. *Resorses* yang diperlukan tersebut termasuk staf/personil dengan jumlah dan keahliannya, informasi, kewenangan serta fasilitas-fasilitas pendukung seperti bangunan, perlengkapan, persediaan, dan tanah yang diperlukan implementordalam memberikan pelayanan publik;
3. *Disposisi atau sikap implementor*, dimana proses implementasi kebijakan yang efektif bukan hanya mempertimbangkan kemampuan implementor tetapi juga sikap dimana mereka berkeinginan untuk melaksanakan kebijakan dengan baik;
4. *Struktur Birokrasi*, implementasi kebijakan dalam struktur birokrasi yang tidak efisien, yang memerlukan kerjasama dengan sejumlah besar personil, tidak adanya koordinasi akibat adanya fragmentasi organisasi

menyebabkan terbuangnya resorser secara percuma, menciptakan keraguan, menghambat terjadinya perubahan, serta mengabaikan fungsi penting yang ada.”

Sedangkan menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Wahab, 2004:65) implementasi kebijaksanaan adalah sebagai berikut:

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

Dari definisi yang dijelaskan oleh Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier tersebut diatas maka dapatlah dijelaskan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.

Dan menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier yang dikutip oleh Subarsono, (2005:95) menyampaikan peran penting dari analisis implementasi kebijaksanaan ialah “mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi”. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga katagori yaitu:

1. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan;
2. Kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya;
3. Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

Dalam proses implementasi kebijakan, suatu kebijakan akan diinterpretasikan menjadi program agar lebih operasional dan siap dilaksanakan. Agar lebih

operasional lagi program dirumuskan menjadi proyek, selanjutnya diikuti dengan tindakan fisik. Sehingga akhirnya kebijakan menimbulkan suatu konsekuensi (hasil, efek, atau akibat) yaitu output dan dampak.

Pada dasarnya kebijakan negara apapun sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Nugroho (2014:251) membagi kegagalan kebijakan dalam 5 kegalan, yaitu :

1. Kebijakan berhasil dirumuskan, tetapi kebijakan tidak mampu untuk diimplementasikan. Hal ini dinamakan sebagai kegagalan manajemen, karena kebijakan kemudian undermanage atau tidak mampu di manager
2. Kebijakan berhasil dirumuskan, tetapi implementasinya mahal. Hal ini dinamakan kegagalan administratif.
3. Kebijakan berhasil dirumuskan dan implementasinya juga berhasil, tetapi hasilnya tidak seperti didesain. Kegagalan ini disebut kegagalan desain.
4. Kebijakan berhasil dirumuskan, implementasinya sama berhasilnya seperti desain, tetapi tidak cocok dengan kearifan kebijakan dari hasil yang diharapkan. Kegagalan ini dinamakan kegagalan teori.
5. Kebijakan berhasil dirumuskan, tetapi implementasinya diambil alih oleh kepentingan politik lain dan/ atau administrasi lain, oleh karenanya menciptakan hasil yang berbeda total. Kegagalan ini dinamakan kegagalan yang keluar rel.

Dari beberapa penjelasan oleh para ahli di atas tentang implementasi kebijakan, maka dapat dipahami bahwa implementasi kebijakan adalah proses melaksanakan maupun menerapkan keputusan-keputusan yang telah disepakati dan dari hasil pelaksanaan keputusan menjadi sebuah program yang kemudian akan direalisasikan dalam kegiatan. Dari kegiatan yang telah direalisasikan akan menghasilkan dampak atau akibat terhadap sesuatu.

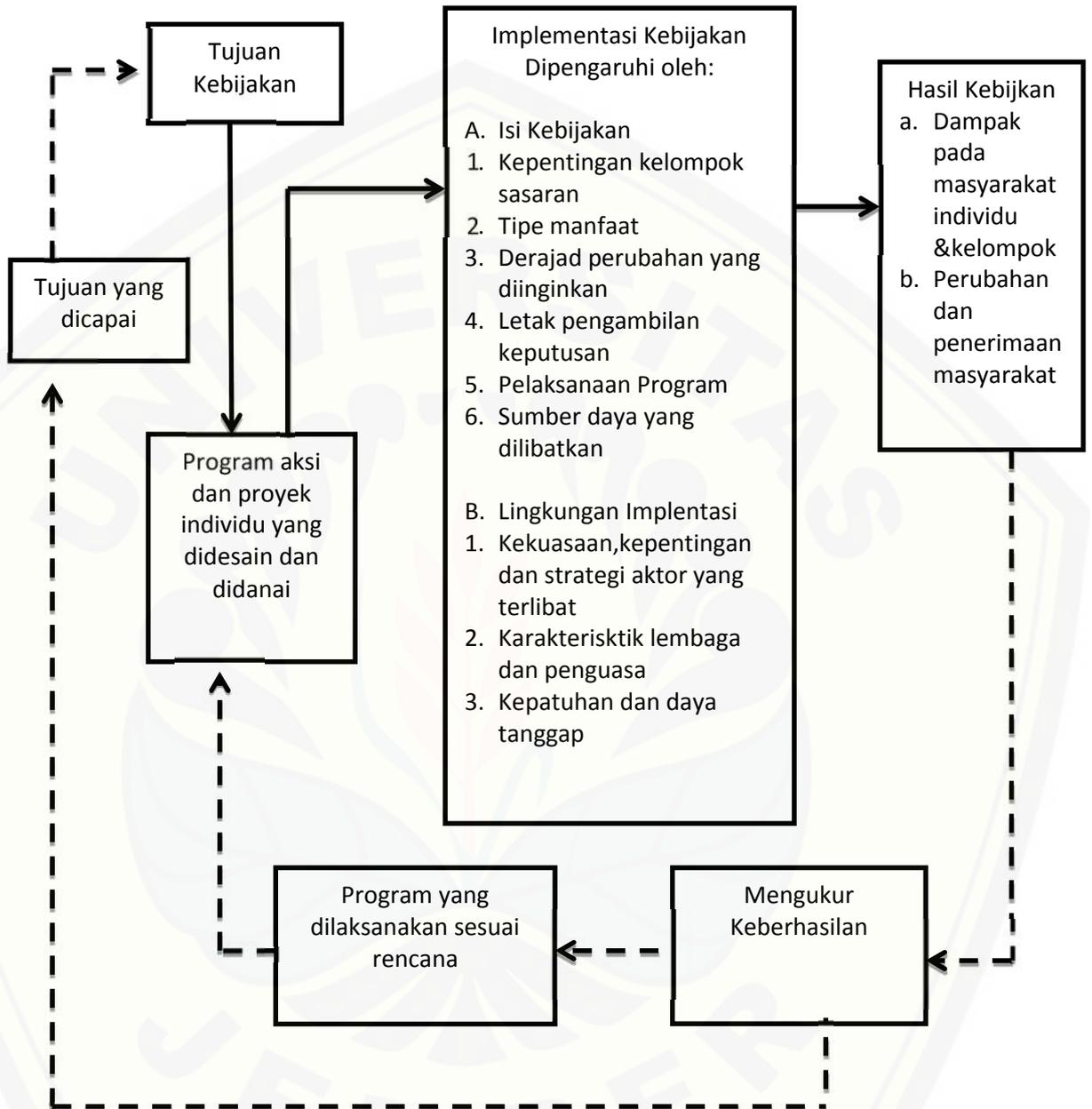
## 2.4 Model Implementasi Kebijakan

### 2.4.1 Model Implementasi Kebijakan Menurut Merilee S. Grindle

Merilee S. Grindle dikutip dari Nugroho (2014:221) mencatat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tergantung pada isi kebijakan dan konteks implementasinya, yang disebut derajat kemampuan implementasi. Daalam hal isi, terkait dengan kepentingan publik yang berusaha dipengaruhi oleh kebijakan, jenis keuntungan, derajat perubahan yang dimaksud, posisi pembuat kebijakan, pengimplementasi kebijakan, serta sumber daya yang dihasilkan.

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dalam Subarsono (2005:93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*) seperti terlihat pada gambar 2.4.

Gambar 2.4.1 Model Implementasi Merilee S. Grindle



Sumber : Merilee S. Grindle dalam Subarsono (2005:94)

Variabel isi kebijakan ini mencakup:

1. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan.
2. Jenis manfaat yang diterima oleh target group.
3. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari kebijakan.
4. Apakah letak sebuah program sudah tepat.
5. Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementatornya dengan rinci
6. Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai.

Sedangkan variabel kebijakan mencakup :

1. Seberapa besar kekuasaan,kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
2. Karakteristik intitusi dan rezim yang berkuasa.
3. Tingkat kepatuhan dan reponsivitas kelompok sasaran.

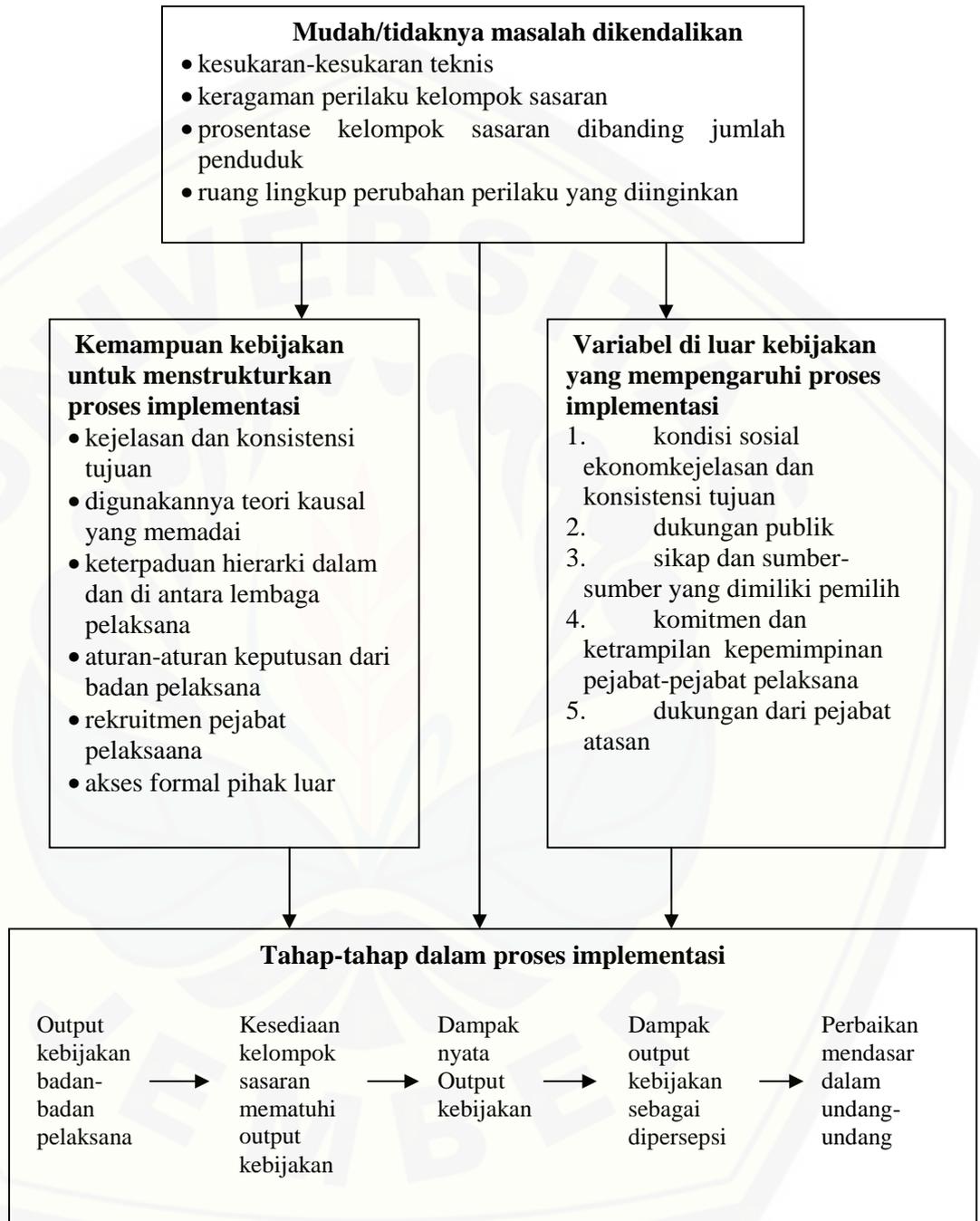
#### 2.4.2 Model Implementasi Kebijakan Menurut Daniel A.Mazmanian dan Paul A.Sabatier

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dikutip dari Nugroho (2014:220) menyatakan bahwa implementasi melaksanakan keputusan kebijakan dasar, biasanya digabungkan dalam anggaran dasar tetapi juga mengambil bentuk perintah eksekutif atau keputusan pengadilan yang penting. Idealnya, keputusan mengidentifikasi masalah yang dihadapi, menetapkan tujuan untuk dikejar,dan dalam berbagai cara untuk mengkonstruksiasi proses implementasi.

Selanjutnya menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Subarsono (2005:94), ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni:

1. Karakteristik dari masalah (tractability of problems).
2. Karakteristik kebijakan/undang-undang (ability of statue to struture implementation).
3. Variabel lingkungan (nonstatutory variables affecting implementation)

Gambar 2.4.2 Model Kebijakan Menurut Daniel A.Mazmanian dan Paul A.Sabatier



Sumber: Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Subarsono, 2005:95)

Berdasarkan gambar dari model implementasi menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier di atas, untuk menjawab bagaimana implementasi yang baik, menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Nugroho, 2006:129) harus melakukan analisis terhadap tiga variabel yaitu:

- a) “variabel *independen*, yaitu mudah atau tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.
- b) variabel *intervening*, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar, serta variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan risorsis konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.
- c) variabel *dependen*, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan seperti pemahaman dari lembaga atau badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut.”

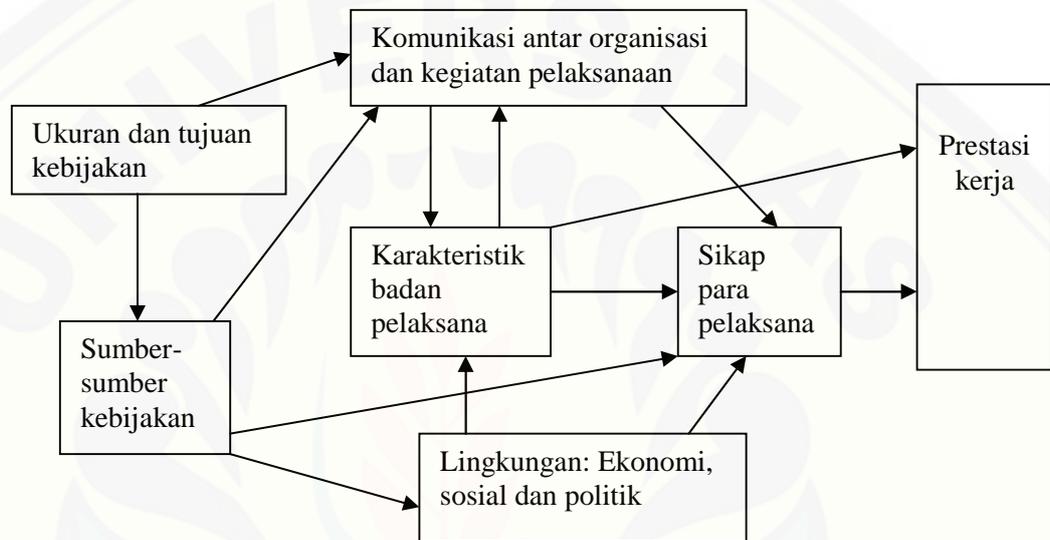
#### 2.4.3 Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn

Van Meter dan Van Horn yang dikutip Winarno (2012:158-159) dalam model ini mempunyai enam variabel yang membentuk kaitan antara kebijakan dan kinerja. Model ini tidak hanya menetuka antara variabel-variabel bebas terikat mengenai kepentingan-kepentingan, tetapi juga menjelaskan hubungan antara variabel-variabel bebas. Selanjutnya menyatakan bahwa secara implisit, kaitan yang tercakup dalam bagian tersebut menjelaskan hipotesis-hipotesis yang dapat

diuji empirik. Selain itu indikator-indikator yang memuaskan dapat dibentuk dapat dikumpulkan.

Dengan menggunakan pendekatan masalah seperti ini diharapkan mampu menguraikan proses-proses dengan cara melihat bagaimana keputusan-keputusan kebijakan dilaksanakan.

Gambar 2.4.3 Model Implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn



Sumber : Van Meter dan Horn dalam Subarsono (2005:100)

Dalam hal ini, antara kebijakan dengan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (*independent variable*) yang saling berkaitan, variabel-variabel tersebut adalah:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan

Menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip Winarno (2012:161), identifikasi indikator pencapaian merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator pencapaian ini menilai sejauh mana ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna dalam menguraikan tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. Disamping itu, ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan merupakan bukti itu sendiri dan dapat diukur dengan mudah dalam beberapa kasus.

## 2. Sumber-sumber kebijakan

Menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip Winarno (2012:161) disamping ukuran-ukuran dasar dan sasaran kebijakan, yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

## 3. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Komunikasi di dalam antara organisasi-organisasi merupakan suatu proses yang kompleks dalam meneruskan pesan-pesan ke bawah dalam suatu organisasi atau dari organisasi ke organisasi lainnya. Menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip Winarno (2012:161) implementasi yang berhasil sering kali membutuhkan mekanisme-mekanisme dan prosedur-prosedur lembaga. Hal ini sebenarnya akan mendorong kemungkinan yang besar kepada para pejabat tinggi untuk mendorong pelaksana bertindak dalam suatu acara yang konsisten dengan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan. Para pejabat dalam struktur organisasi mempuntai kekuasaan personal yang diukur dari; *Pertama*, rekrutmen dan seleksi; *Kedua*, penugasan dan relokasi; *Ketiga*, kenaikan pangkat dan; *Kempat*, akhirnya pemecatan.

## 4. Karakteristik badan pelaksana

Menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip Winarno (2012:166) menyetengahkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan:

- a. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan;
- b. Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan sub unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana;
- c. Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan diantara anggota-anggota legislatif dan eksekutif);
- d. Vitalitas suatu organisasi;

- e. Tingkat komunikasi-komunikasi “terbuka”, yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horisontal dan vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu diluar organisasi;
- f. Kaitan formal dan informal suatu badan “pembuat keputusan” atau “pelaksana keputusan”.

5. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik

Dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial, dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar. Sekalipun dampak dari faktor-faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian yang kecil, namun menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip Winarno (2012:167), faktor-faktor ini mungkin mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.

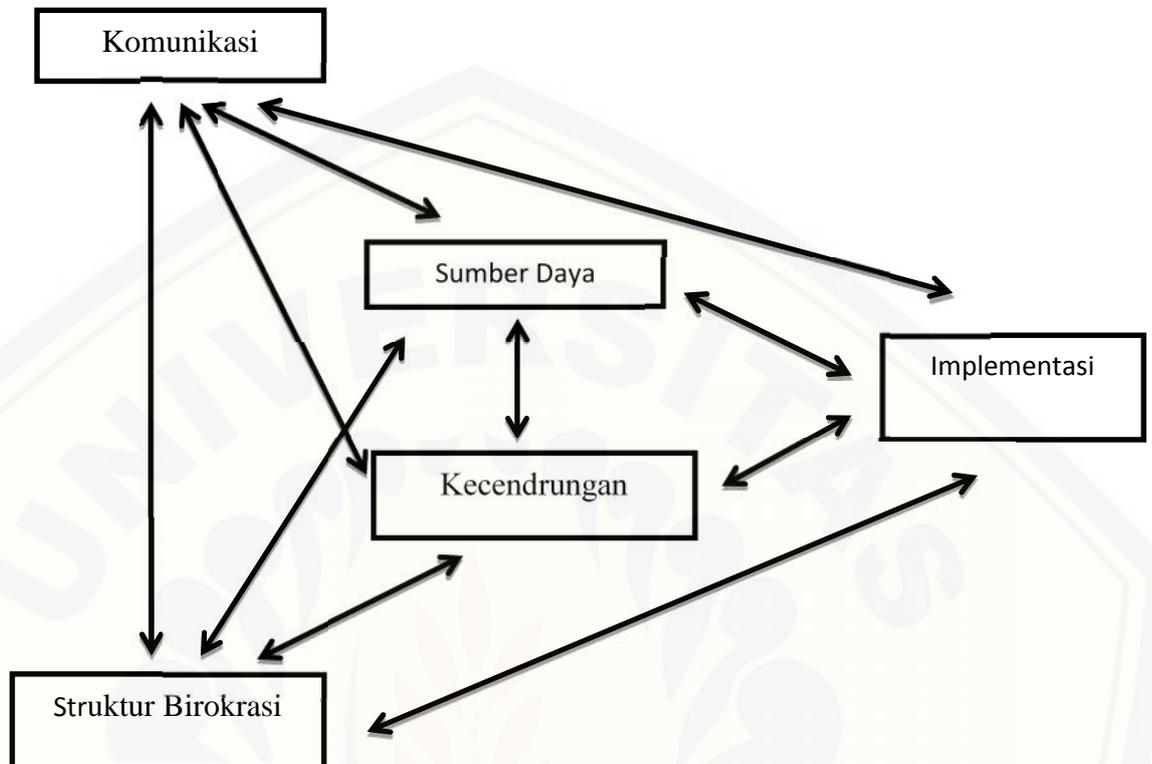
6. Kecenderungan pelaksana (*implementors*)

Menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip Winarno (2012:168-169), berpendapat bahwa setiap komponen dari model yang dibicarakan sebelumnya harus disaring melalui persepsi-persepsi pelaksana dalam yuridiksi dimana kebijakan tersebut dihasilkan. kemudian diidentifikasi tiga unsur tanggapan pelaksana yang mungkin mempengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yakni: kognisi (komprehensi, pemahaman) tentang kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerima, netralitas, penolakan), dan intensitas tanggapan itu.

#### 2.4.4 Model Implementasi Kebijakan Menurut George Edward III.

Menurut pandangan Edwards III (dalam Subarsono, 2005:91) Implementasi kebijakan adalah krusial bagi public administration dan public policy. Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yakni : (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat variable tersebut juga saling berhubungan satu sama lain, dan masing-masing faktor dapat kita uraikan sebagai berikut :

Gambar 2.4.4 Model Implementasi Kebijakan Edwards III



Sumber Edward III dalam Winarno (2012:211)

Berdasarkan gambar dari model implementasi menurut George Edward III diatas, untuk menjawab bagaimana implementasi yang baik, penulis harus melakukan analisis terhadap empat variabel yaitu komunikasi, sumberdaya, Disposisi ,dan struktur birokrasi.

### 1. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran, menurut Edwards III (dalam Winarno, 2012;178-179) persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-

keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Tentu saja, komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Terdapat 3 indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan komunikasi tersebut, yaitu:

a. Transmisi

Menurut Winarno (2012:179) sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Hal ini tidak selalu merupakan proses yang langsung sebagaimana tampaknya. Banyak sekali ditemukan keputusan-keputusan tersebut diabaikan atau jika tidak demikian, seringkali terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan-keputusan yang dikeluarkan

b. Kejelasan

Jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan seperti yang diinginkan, maka kebijakan tersebut harus dikomunikasikan dengan jelas. Karena sering kali terjadi instruksi-instruksi yang diteruskan kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana sesuatu program dilaksanakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan yang berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah atau bertentangan dengan makna pesan awal (Winarno, 2012:180).

c. Konsistensi

Menurut Winarno (2012:180) jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksana harus konsisten dan jelas. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana dilapangan. Disisi yang lain, perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Bila hal ini terjadi, maka akan berakibat pada ketidakefektifan implementasi kebijakan karena tindakan yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan (Winarno, 2012:181).

## 2. Sumberdaya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan jelas dan konsisten, tetapi bila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Menurut Winarno (2012:184). Sumber-sumber yang penting meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul diatas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik (Winarno, 2012:184). Indikator sumber-sumber yang dimaksud terdiri dari:

### a. Staf

Menurut Edward (dalam Winarno,2002:184-185) Sumber yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan adalah staf. Ada satu hal yang harus diingat bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Hal ini berarti bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai ataupun staf, namun disisi lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif.

### b. Informasi

Menurut Winarno (2012:186-187) dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu :

1). Informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana-pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Dengan demikian, para pelaksana kebijakan harus diberikan petunjuk untuk melakukan kebijakan.

2). Informasi adalah data tentang ketaatan personil-personil terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Pelaksana-pelaksana harus mengetahui apakah orang-orang yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentati peraturan tersebut atau tidak.

### c. Wewenang

Sumber lain yang penting dalam pelaksanaan adalah wewenang. Wewenang ini akan berbeda-beda dari satu program ke program yang lain serta mempunyai banyak bentuk yang berbeda. Menurut Winarno (2012:188) dalam beberapa hal suatu badan mempunyai wewenang yang terbatas atau kekurangan wewenang untuk melaksanakan suatu kebijakan dengan tepat. Bila wewenang formal tidak ada, atau sering disebut sebagai wewenang di atas kertas sering kali salah dimengerti oleh pengamat dengan wewenang yang efektif. Padahal keduanya sangat substansial.

d. Fasilitas-fasilitas

Menurut Winarno (2012:191) fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang dilakukan, dan memiliki wewenang melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

### 3. Disposisi

Menurut G.Edward III dalam Subarsono (2005:91) Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Apabila implementator memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementasinya memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Dampak dari disposisi atau kecenderungan-kecenderungan sebagaimana dikutip oleh Winarno (2012:197) Edwards menjelaskan bentuk kebijakan masuk kedalam zona “ketidakacuhan”. Ada kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari pelaksanaan kebijakan, namun kebijakan-kebijakan itu lain mungkin akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari pelaksana.

#### 4. Struktur Birokrasi

Menurut G.Edward III dalam Subarsono (2005:92) Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standard (Standard operating procedures atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak. Namun bukan berarti aspek yang lain dikesampingkan, menurut Geoge G. Edwards sebagaimana dikutip oleh Winarno (2012:207-210) bahwa dua karakteristik utama dalam birokrasi sebagai berikut.

a. Prosedur-Prosedur kerja ukuran dasar (Standard Operating Procedures/SOP)

Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia dan menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar (orang dapat dipindahkan dengan mudah dari suatu tempat ke tempat yang lain) dan kesamaan dalam penerapan peraturan-peraturan.

b. Fragmentasi

Tanggung jawab bagi suatu bidang kebijakan sering tersebar diantara beberapa organisasi, seringkali pula terjadi desentralisasi kekuasaan secara radikal dalam mencapai tujuan. Para birokrat seringkali karena alasan tertentu menghindari dengan badan-badan lain hal ini merupakan bagian konsekuensi terburuk dari fragmentasi. Padahal penyebaran wewenang dan sumber-sumber untuk melaksanakan kebijakannya membutuhkan koordinasi.

Untuk pembatasan dalam penelitian ini maka peneliti memilih untuk mengaitkan beberapa teori yang dianggap berhubungan dan relevan dengan materi pembahasan dari objek yang diteliti. Untuk itu peneliti menjabarkan keterkaitan dan relevansi model implementasi atau pelaksanaan yang dijabarkan di atas dengan pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi.

Berdasarkan perbandingan beberapa model implementasi menurut tokoh-tokoh di atas maka peneliti menggunakan model Merilee S. Grindle, model

implementasi yang dikembangkan oleh Merilee S.Grindle ini hanya lebih sesuai apabila digunakan pada saat implementasi saja, karena dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi sangat rawan terjadi penyimpangan dan beberapa kepentingan oknum-oknum yang terlibat untuk mencari keuntungan.

## 2.5 Konsep Rent Seeking

Seperti yang dikutip dalam Deliarnov (2005:59) konsep rente awalnya dikembangkan oleh ahli ekonomi klasik David Ricardo yang mengamati tingkat kesuburan tanah berbeda-beda. Petani yang memiliki tanah yang lebih subur bisa beroperasi dengan biaya rata-rata lebih tinggi, sedangkan petani yang memiliki lahan kurang subur beroperasi dengan biaya lebih tinggi. Perbedaan dalam tingkat kesuburan tanah berpengaruh terhadap sewa tanah, adapun sewa tanah menurut Ricardo adalah perbedaan antara penerimaan yang diperoleh petani yang memiliki lebih subur dengan penerimaan yang diterima oleh petani marjinal, yaitu petani yang menganggap tanah paling tidak subur tetapi tetap bisa beroperasi dimana penerimaannya hanya cukup untuk ongkos produksi. Ini berarti terkait erat dengan tingkat kesuburan dan pemilik tanah paling subur akan menikmati sewa paling tinggi.

Menurut Deliarnov (2005:59) yang dimaksud dengan sewa ekonomi atau rente suatu faktor produksi tertentu adalah kelebihan pembayaran atas biaya minimum yang diperlukan untuk tetap mengkonsumsi faktor produksi tersebut (Nicholson,1999), sejak saat itu bentuk keuntungan eksekif yang berhubungan dengan struktur pasar barang dan jasa yang mengarah ke monopoli disebut rente.

Perusahaan yang bisa menciptakan halangan masuk pasar dengan menguasai sumber daya strategis, atau mengupayakan agar tidak ada barang pengganti (substitusi) akan menikmati laba super normal atau rente yang lebih tinggi. Untuk memperoleh itu pengusaha kadang-kadang berkolusi dengan pengusaha agar mengeluarkan kebijakan-kebijakan ekonomi yang lebih menguntungkan para pengusaha (seperti kebijakan larangan import,tarif, atau kuota). Sebagai imbalannya pengusaha memberikan imbalan atau lebih tepatnya sogokan baik tunai maupun hadiah ( dikutip dari Deliarnov 2005:59).

Menurut Deliarnov (2005:59) laba yang diterima penguasa melalui kekuasaan yang dimilikinya dan digunakan untuk mengejar kepentingan pribadi disebut *rente*. Adapun perilaku aparat atau penguasa yang mengharapkan imbalan yang tinggi atas kebijakan yang dikeluarkannya disebut perilaku *kalap rente* atau *rent seeking behavior*.

## 2.6 Konsep Pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Dalam upaya peningkatan produksi di sektor pertanian, khususnya komoditi pangan, pemerintah telah menyediakan berbagai fasilitas produksi, antara lain subsidi pupuk untuk sektor pertanian. Menurut Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 84 Tahun 2013 Tentang Kebutuhan dan Penyaluran serta Harga Eceran Teringgi (HET) Pupuk bersubsidi Jawa Timur, “pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi pemerintah untuk kebutuhan Kelompok Tani dan/atau Petani di Sektor Pertanian”.

Tujuan pemberian pupuk bersubsidi 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.

Sedangkan penyaluran pupuk pada tahun 2014 melalui RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) yang disusun oleh masing-masing GAPOKTAN yang tujuannya adalah untuk menjamin pupuk bersubsidi dengan jenis, jumlah, dan waktu sesuai kebutuhan petani atau kelompok tani dan alokasi yang ditetapkan dalam permentan serta disalurkan oleh distributor resmi.

Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 18/M-DAG/PER/4/2013 Tentang Pengadaan Dan Penyaluran Pupul Bersubsidi untuk Sektor Pertanian, pupuk disalurkan berjenjang dari beberapa lini, yaitu penyaluran pupuk bersubsidi dari pabrik produsen (Lini I). Pabrik sebagai produsen melaksanakan penyalurkan pupuk bersubsidi ke gudang produsen di wilayah ibukota provinsi dan unit pengantongan pupuk (Lini II), produsen menyalurkan pupuk bersubsidi untuk gudang produsen dan / atau distributor di wilayah

kabupaten//kota yang ditunjuk atau ditetapkan oleh produsen (Lini III), dan melaksanakan pengangkutan sampai di lokasi gudang atau kios pengecer di wilayah kecamatan dan / atau/desa yang ditunjuk atau ditetapkan oleh distributor (Lini IV).

Fokus dalam penelitian ini adalah penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV. Penyalur pupuk bersubsidi dari pengecer (Lini IV) kepada petani dan atau kelompok tani dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 122/Permentan/SR.130/11/2013 yang mana penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani atau kelompok tani berdasarkan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) kepala dinas Provinsi dan Kabupaten/kota dengan mempertimbangkan alokasi pupuk bersubsidi yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian yang dijabarkan dalam peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota lalu kemudian disalurkan pada Lini IV, pada Lini IV inilah pengecer resmi wajib menjamin ketersediaan pupuk dan resmi mendistribusikan pupuk bersubsidi yang terdaftar dalam RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok).

Selain itu kios pengecer dalam hal ini Lini IV dapat mendistribusikan pupuk bersubsidi kepada kelompok tani yang nantinya menyalurkan pupuk bersubsidi kepada petani yang terdaftar dalam RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok), dalam penyalurannya pengecer tidak boleh melebihi HET (Harga Eceran Tertinggi) yang ditetapkan oleh Menteri Pertanian. Sebagaimana Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 BAB II tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi, yakni pasal 20 ayat 4 dan 5 disebutkan bahwa:

- “(4) Pengecer wajib menjual Pupuk Bersubsidi kepada petani dan/atau Kelompok Tani di gudang Lini IV berdasarkan RDKK dengan harga yang tidak melebihi HET
- (5) HET Pupuk Bersubsidi sebagaimana dimaksud pada ayat (1),(2), dan ayat (4) ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian”.

Selanjutnya tugas dan tanggung jawab pengecer berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Pasal 19 ayat 2 yaitu:

- a. Bertanggung jawab menyalurkan pupuk bersubsidi sesuai dengan peruntukannya.
- b. Bertanggung jawab dan menjamin persediaan atas jenis Pupuk Bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya untuk memenuhi kebutuhan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan Distributor.
- c. Melaksanakan sendiri kegiatan peyaluran Pupuk Bersubsidi hanya kepada Kelompok Tani/Petani sebagai Konsumen akhir sesuai dengan lingkup tanggung jawabnya.
- d. Menjual secara tunai Pupuk Bersubsidi sesuai dengan HET yang berlaku dalam kemasan 50 kg, 40 kg atau 20 kg dengan penyerahan barang di Lini IV/kios pengecer.
- e. Wajib memasang papan nama dengan ukuran 0,50 x 0,75 meter sebagai Penegecer Resmi dari Distributor yang ditunjuk oleh Produsen ; dan
- f. Wajib memasang daftar harga sesuai HET yang berlaku.

Dengan adanya tugas dan tanggung jawab tersebut maka tentu ada persyaratan penunjukan pengecer. Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Pasal 5 ayat 3 yaitu:

- a. Bergerak dalam bidang usaha Perdagangan Umum.
- b. Memiliki pengurus yang aktif menjalankan kegiatan usaha atau mengelola perusahaannya.
- c. Memenuhi syarat-syarat umum untuk melakukan kegiatan usaha perdagangan yaitu Suran Ijin Usaha Perdagangan (SIUP) dari Tanda Daftar Perusahaan (TDP).
- d. Memiliki atau menguasai sarana untuk penyaluran Pupuk Bersubsidi guna menjamin kelancaran penyaluran Pupuk Bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya masing-masing; dan

e. Memiliki permodalan yang cukup.

Berdasarkan penjelasan di atas maka tentu sasaran dari penyaluran pupuk bersubsidi adalah petani tanaman pangan ini sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 130/Permentan/SR.130/11/2014 Tentang Kebutuhan Dan Harga Eceran Tetinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2015 Bab III Pasal 3 yaitu :

- (1) Pupuk Bersubsidi diperuntukan bagi Petani, Pekebun, Peternak yang mengusahakan lahan dengan total luasan maksimal 2 (dua) hektar atau Petambak dengan luasan maksimal 1 (satu) hektar setiap musim tanam per keluarga.
- (2) Pupuk Bersubsidi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diperuntukkan bagi perusahaan tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan atau perusahaan perikanan budidaya.

Namun dalam pelakasnaan penyaluran pupuk bersubsidi, pemerintah lebih fokus kepada petani pangan dan hortikultura karena telah menyusun RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) sedangkan peternak dan perkebunan belum memiliki RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok). Selain itu, kebutuhan pupuk terbesar adalah petani di sub sektor tanaman pangan. Dalam penyaluran pupuk bersubsidi yaitu dengan melalui serangkaian kegiatan, yaitu.

1. Ada Proses RDK/RDKK

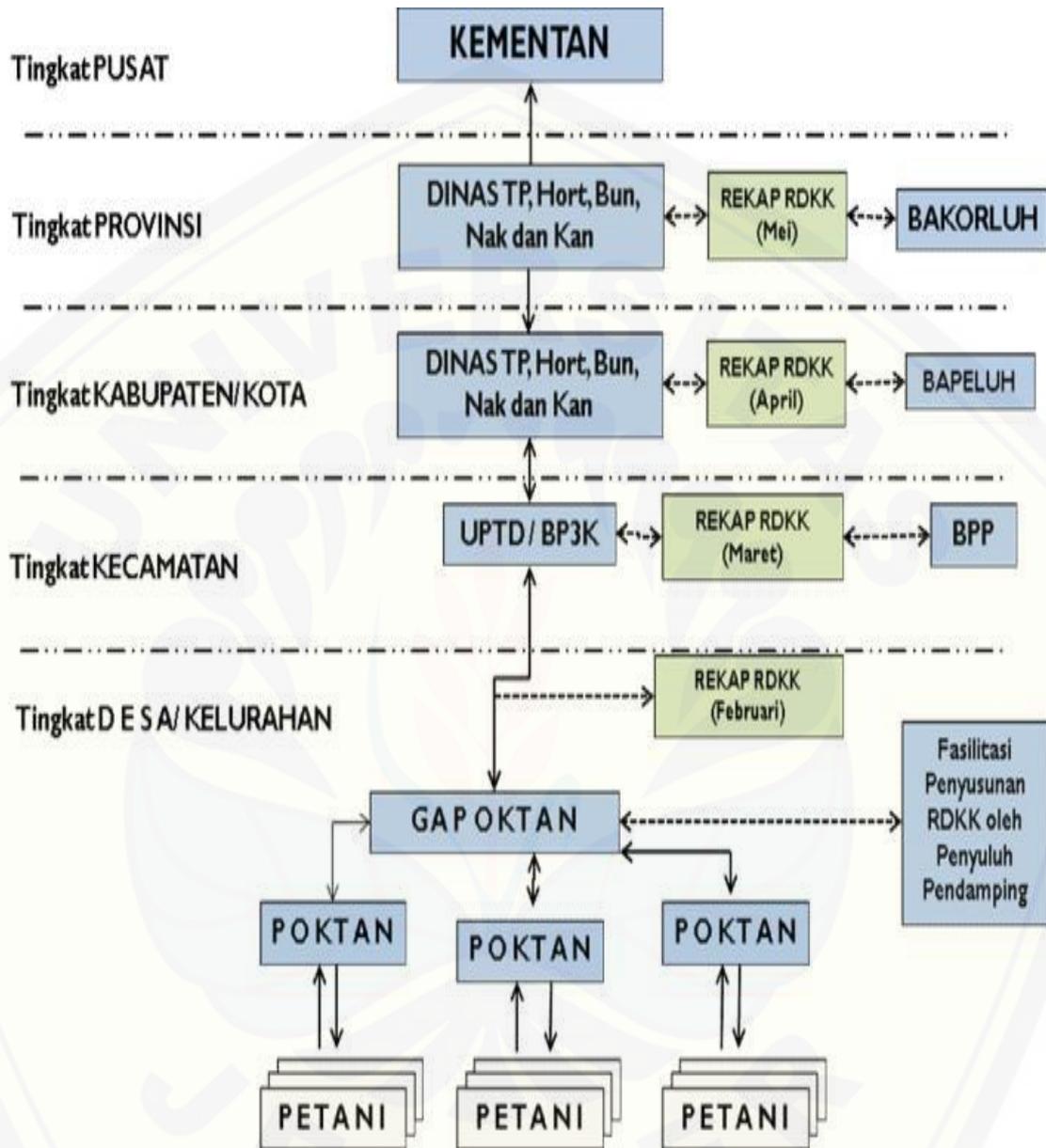
Berdasarkan Permentan Nomor 82/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pembinaan Kelompok Tani dan Gabungan Kelompok Tani, Rencana Definitif Kelompoktani (RDK) yaitu rencana kerja usahatani dari kelompok tani untuk satu tahun, yang disusun melalui musyawarah dan berisi rincian tentang sumberdaya dan potensi wilayah, sasaran produktivitas, pengorganisasian dan pembagian kerja, serta kesepakatan bersama dalam pengelolaan usaha tani. Sedangkan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompoktani (RDKK), yaitu rencana kebutuhan sarana produksi pertanian dan alsintan untuk satu musim/siklus yang disusun berdasarkan musyawarah anggota kelompok tani.

Dalam penjadwalan penyusunannya RDKK disusun untuk musim I (bulan Oktober s/d maret) harus selesai bulan Agustus dan untuk musim II (April s/d September) harus selesai bulan Februari.

Mekanisme dalam penyusunan RDKK (Rencana Kebutuhan Kelompok) dapat dilihat pada gambar di bawah ini.



Gambar 2.6.1 Mekanisme Penyusunan Rencana Definitif kebutuhan Kelompok (RDKK)



Sumber: Petunjuk Pelaksanaan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Pupuk Bersubsidi Kementerian Pertanian

2. Kelompok tani, penyuluh pertanian dan kepala desa terlibat dalam penyusunan RDKK.

Dalam penyusunan RDK dan RDKK dilakukan pendampingan PPL dari UPT. Dinas Pertanian tentang penggunaan berimbang. Dalam penyusunan

RDKK dilakukan musyawarah anggota-anggota kelompok tani dipimpin oleh Ketua dan/atau pengurus untuk menyusun daftar kebutuhan riil pupuk bersubsidi yang akan dibeli dan digunakan dari tiap anggota kelompok tani dengan menetapkan jumlah, jenis pupuk, jenis komoditas dan waktu pupuk tersebut dibutuhkan.

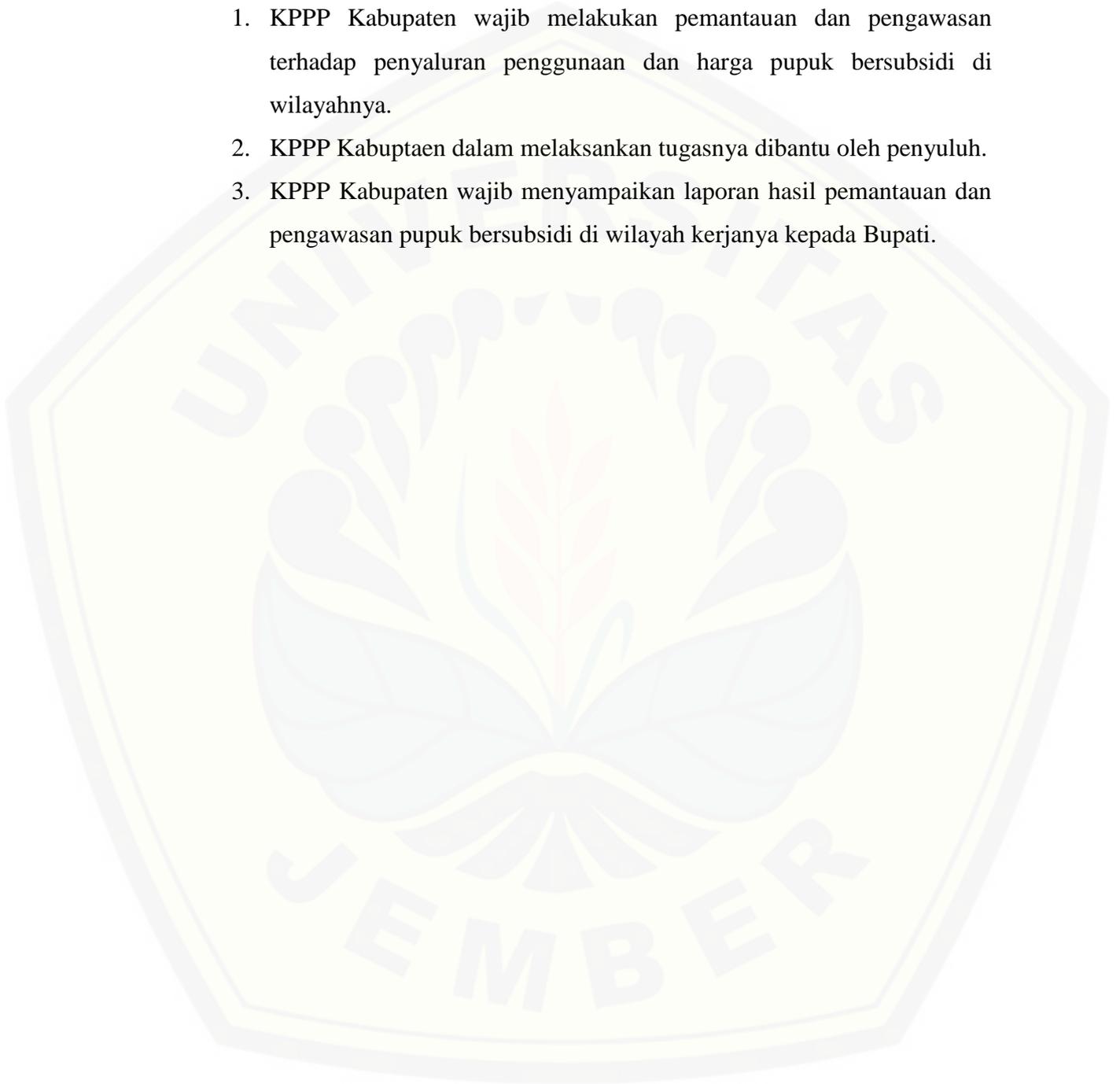
3. Ada proses rencana pengajuan kebutuhan sesuai dengan RDKK oleh pengecer resmi ke produsen melalui distributor resmi.
4. Proses Penyediaan dan penyaluran dari pengecer resmi kepada petani dan / atau kelompok tani yang terdaftar.
5. Kios resmi hanya menjual pupuk bersubsidi kepada petani dan /atau kelompok tani dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditandatangani oleh ketua kelompok tani dan PPL
6. Kios atau pengecer resmi tidak diperkenankan mengambil sebaian atau seluruhnya jatah pembagian pupuk untuk dijual di luar binaannya.

Dari penjelasan serangkaian diatas bahwa, untuk mendapatkan pupuk bersubsidi petani harus tergabung di kelompok tani yang nantinya menyusun RDK (Rencana Definitif Kebutuhan) dan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok). Menurut Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 122/Permentan/SR.130/11/2013 Tentang Kebutuhan Dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2014 Kelompok tani adalah kumpulan petani/pekebun/peternak/petambak yang dibentuk atas dasar kesamaan kepentingan; kesamaan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan sumberdaya; kesamaan komoditas; dan keakraban untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha anggotanya.

Lebih lanjut, dalam pelaksanaannya penyaluran pupuk bersubsidi mendapat pengawasan baik dari pemerintah, swasta dan masyarakat. Fungsi dari pengawasan tersebut adalah agar tidak terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi. Oleh karena itu, perlunya dibentuk tim pengawasan untuk pelaksanaan pendistribusian pupuk bersubsidi. Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 62 Tahun 2014 Tentang Kebutuhan Dan Penyaluran Serta Harga

Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian kabupaten Jember Tahun Anggaran 2015, bahwa Tim pengawas mempunyai tugas sebagai berikut:

1. KPPP Kabupaten wajib melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap penyaluran penggunaan dan harga pupuk bersubsidi di wilayahnya.
2. KPPP Kabuptaen dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh penyuluh.
3. KPPP Kabupaten wajib menyampaikan laporan hasil pemantauan dan pengawasan pupuk bersubsidi di wilayah kerjanya kepada Bupati.



### **BAB 3. METODE PENELITIAN**

Menurut Soehartono (2005:9), “metode penelitian adalah cara atau strategi menyeluruh untuk menemukan atau memperoleh data yang diperlukan”.

Berdasarkan pernyataan menurut pendapat para ahli di atas, maka dapat disimpulkan pengertian metode penelitian adalah suatu cara atau alat melalui langkah-langkah yang harus dilakukan oleh peneliti sesuai prosedur dan sistematis, sehingga dapat memecahkan suatu fenomena-fenomena masalah di lapangan dan nantinya dapat diperoleh data yang objektif dan valid. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Paradigma dan Tipe Penelitian
2. Penentuan Lokasi Penelitian
3. Teknik Penentuan Informan
4. Teknik Pengumpulan Data
5. Metode Analisa Data

#### **3.1 Paradigma dan Tipe Penelitian**

Sesuai dengan judul dan rumusan masalah dalam penelitian, maka yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah paradigma penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Berdasarkan jenis metode penelitian kebijakan di atas, peneliti memilih metode kualitatif. Menurut Bogdan dan Taylor yang dikutip Ahmadi (2014:15) menyatakan bahwa:

“Metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut mereka, pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh)”.

Menurut Creswell dalam Ahmadi (2014:15) penelitian kualitatif merupakan suatu proses inkuiri untuk pemahaman berdasarkan tradisi med inkuiri metodologis yang jelas yang mengeksplorasi masalah sosial dan manusia.

Selanjutnya menurut Denzin dan Lincoln (2011:3) pengertian penelitian kualitatif adalah:

“satu aktifitas yang bertempat yang menempatkan pengamat didalam dunia terdiri atas serangkaian praktik material interpretif yang membuat dunia bisa disaksikan, praktik tersebut mengubah dunia menjadi representasi, meliputi catatan lapangan, wawancara, percakapan, foto, rekaman, dan memo tentang diri ”.

Tipe penelitian yang digunakan ialah deskriptif. Menurut Sugiono (2005:11) Penelitian Deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri , baik satu variabel atau lebih tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel yang lain.

Dari penjelasan diatas dalam paradigma penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif dapat disimpulkan adalah sebuah penelitian yang mengemukakan fakta sesuai dengan keadaan lapangan tentang suatu objek, akibat, gejala maupun kondisi atau keadaan dengan menguraikan, menjelaskan, dan menggambarkan secara detail kedalam suatu bentuk catatan atau tulisan secara sistematis.

### **3.2 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana peneliti melakukan kegiatan penelitian untuk memperoleh data yang diperlukan guna menjawab permasalahan yang ditetapkan. Lokasi penelitian dilakukan di Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember. Peneliti memilih lokasi penelitian di Desa Ajung Kecamatan Ajung dengan pertimbangan :

- a. Desa Ajung memiliki 10 kelompok tani yang pada akhirnya memiliki kompleksitas masalah paling tinggi dalam penyaluran pupuk bersubsidi. Desa Ajung merupakan desa yang memiliki lahan pertanian dan luas desa yang paling luas di antara desa di Kecamatan Ajung.
- b. Desa Ajung merupakan desa yang terkena dampak kelangkaan pupuk yang lebih besar daripada desa lainnya di Kecamatan Ajung.

### 3.3 Teknik Penentuan Informan

Informan atau aktor kunci dalam penelitian lapangan merupakan anggota yang dihubungi peneliti dan yang menjelaskan atau menginformasikan tentang lapangan. Walaupun hampir setiap orang dapat menjadi informan, tidak semua orang dapat menjadi informan yang baik (Spradley,1979:45) dalam Ruslam Ahmadi (2014:92). Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moleong, 2006:132).

Selanjutnya menurut Bogdan dan Biklen (Moleong, 2006:132) pemanfaatan informan bagi peneliti ialah agar dalam waktu yang relatif singkat banyak informasi yang terjaring, jadi sebagai sampling internal, karena informan dimanfaatkan berbicara, bertukar pikiran, atau membandingkan suatu kejadian yang ditemukan dari subjek lainnya. Menurut Moleong (2006:133) usaha untuk mencari informan dapat dilakukan dengan cara:

1. melalui keterangan orang yang berwewenang, baik secara formal (pemerintah) maupun informal (pemimpin masyarakat seperti tokoh masyarakat, pemimpin adat dan lain-lain). Perlu dijajaki jangan sampai terjadi informan yang disodorkan itu berperan ganda.

2. melalui wawancara pendahuluan yang dilakukan oleh peneliti. Dengan wawancara pendahuluan peneliti menilai berdasarkan persyaratan yang dikemukakan diatas.

Menurut Neuman dalam Ruslam Ahmadi (2014:93) bahwa informan memiliki empat karakteristik sebagai berikut:

1. Informan memahami betul kultur setempat dan menyaksikan kejadian-kejadian disana. Dia tinggal dan menjalani kultur setempat dan terlibat dengan kegiatan rutin di tempat itu. Dia kental dengan pengalaman kultur tersebut dan bukan sekedar orang baru disana.
2. Informan harus terlibat saat itu.
3. Informan bisa meluangkan waktu bersama peneliti. Wawancara bisa membutuhkan waktu berjam-jam dan sebagian anggota mungkin tidak bersedia untuk mengikuti wawancara yang lama.

4. Orang nonalitis bisa menjadi informan yang lebih baik orang nonalitis memahami dan menggunakan teori masyarakat asli setempat atau logika pragmatis. Ini berbeda dengan informan analitis yang melakukan pranalisis latar, menggunakan kategori dari media, dan pendidikan.

Teknik pengambilan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik pengambilan sampel atau informan dengan metode purposive sampling. Menurut Sugiyono (2008:53-54) menjelaskan bahwa purposive sampling adalah:

“teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi objek/situasi sosial yang diteliti.”

Agar mendapatkan data yang lebih sesuai dengan harapan penelitian dan memuaskan, maka peneliti menambahkan dengan menggunakan teknik pengambilan sampel atau informan dengan dengan metode *snowball sampling*. Hal ini dilakukan supaya peneliti mendapatkan informasi ke informasi berikutnya sesuai dengan rekomendasi dari informan sebelumnya. Menurut Ahmadi (2014:91-92) snowball sampling adalah:

“suatu metode untuk mengidentifikasi dan menyampel (memilih) kasus-kasus dalam jaringan. Ini didasarkan pada analog sebuah bola salju (*snowball*), yang dimulai dari kecil kemudian menjadi lebih besar ketika menggelinding diatas salju yang basah dan menambah salju lagi. *Snowball sampling* merupakan tehnik multistahap. Teknik ini dimulai dengan satu atau sedikit orang atau kasus dan menyebar pada basis-basis hubungan pada kasus pertama.”

Adapun informan yang diambil dalam penelitian pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung yaitu.

1. Dari pihak pemerintah Dinas Pertanian : PPL Pertanian  
Bapak Eko S.P  
Bapak Karwisono  
Dinas Pertanian Kabupaten Jember  
Ibu Eka  
Kepala UPTD Kecamatan Ajung  
Bapak Rudi Indrawan
2. Dari pihak Kios Pengecer Resmi Bapak Mattasan  
Bapak Saiful  
Bapak Darwis  
Bapak Mattasan
3. Dari unsur masyarakat : Petani  
Bapak Badri  
Bapak Wito  
Bapak Prabuyitno  
Bapak Mursyid  
Bapak Kholik  
Bapak Nursalim  
Bapak Abdul Rohim  
Bapak Husen  
Bapak Ovi  
Bapak Muji

Peneliti mendapatkan informasi ke informasi berikutnya sesuai dengan rekomendasi dari informan sebelumnya. Proses pengumpulan data dihentikan setelah data yang terkumpul dianggap telah memenuhi target yang ingin dicapai, yaitu ketika menemukan jawaban yang sama disetiap informan artinya tidak lagi

dijumpai jawaban baru dilapangan setelah berkali-kali dilakukan penggalian informasi.

### 3.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Dalam suatu penelitian, data merupakan suatu hal yang sangat penting karena dengan data akan mempermudah untuk menganalisa dari suatu masalah. Adapun teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah:

#### 1. Data Primer

##### a. Wawancara

Menurut Dexter dikutip dari Ahmadi (2014:120) wawancara adalah “sebuah percakapan dengan tujuan memperoleh bentukan-bentukan di sini dan sekarang dari orang, peristiwa, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, klaim, dan perhatian.”

Maksud diadakannya wawancara menurut Lincoln dan Guba yang dikutip oleh Ahmadi (2014:120) antara lain:

1. “mengkonstruksi perihal orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain kebulatan;
2. merekonstruksi kebulatan-kebulatan demikian sebagai yang dialami masa lalu;
3. memproyeksikan kebulatan-kebulatan sebagai yang diharapkan untuk dialami pada masa yang akan datang;
4. memverifikasi, mengubah dan memperluas informasi dari orang lain baik manusia maupun bukan manusia (*triangulasi*);
5. memverifikasi, mengubah dan memperluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota.”

Peneliti menggunakan teknik wawancara dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan untuk memperoleh data-data keterangan yang nantinya dapat memberi

jawaban atas permasalahan yang sedang diteliti sehingga memperoleh data yang akurat.

Menurut Ahmadi (2014:121) ada tiga jenis wawancara yaitu:

1. Wawancara Terstruktur

“wawancara terstruktur adalah model pilihan jika pewawancara mengetahui apa yang tidak diketahuinya dan oleh karena dapat membuat kerangkadapat membuat pertanyaan yang tepat untuk memperolehnya. Dalam wawancara ini pertanyaan-pertanyaan telah dirumuskan terlebih dahulu, dan responden diharapkan menjawab dalam hal-hal kerangka wawancara dan definisi atau ketentuan dari masalah.

2. Wawancara Tidak Tertstruktur

sebuah model pilihan jika pewawancara tidak mengetahui apa yang tidak diketahuinya dan oleh karena itu harus berpedoman pada responden untuk menceritakan kepada mereka.

3. Wawancara Terbuka Terstandar

dalam beberapa hal, ketika melaksanakan suatu evaluasi program,hanya memungkinkan bagi para partisipan selama suatu periode waktu yang terbatas. Kadang-kadang hanya memungkinkan untuk wawancarai masing-masing partisipan sekali.”

Dari penjelasan diatas metode yang digunakan peneliti untuk proses wawancara yang dilakukan dengan menggunakan metode wawancara tidak struktur. Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan.

b. Observasi Partisipatif

Menurut Norman Denzin yang dikutip dari Ahmadi (2014:165)“observasi partisipatif atau partisipan secara bersamaan menggabungkan analisis dokumen,observasi responden dan informan, partisipasi dan observasi langsung, serta instropeksi”.

Sedangkan dalam penelitian ini peneliti menggunakan observasi partisipasi pasif, karena mengamati situasi tertentu tanpa melibatkan diri dalam aktifitas tersebut, sesuai dengan apa yang dikemukakan Achmadi (2014:170) yaitu peneliti yang terlibat di dalam partisipasi hadir pada saat tampilan tindakan, tetapi tidak berpartisipasi atau berinteraksi dengan orang-orang lain pada ukuran tertentu”.

Berdasarkan pendapat di atas, maka peneliti menggunakan observasi partisipasi pasif dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis tingkah laku atau kejadian-kejadian yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Dalam menggunakan teknik observasi yang terpenting adalah mengandalkan pengamatan dan ingatan peneliti.

## 2. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui pihak kedua. Data sekunder merupakan data primer yang telah diolah lebih lanjut oleh pihak pengumpul data. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumen, menurut Bogdan dan Biklen yang dikutip Achmadi (2014:179) adalah

“mengacu pada material (bahan) seperti fotografi, memo, surat, diari, rekaman kasus klinis, dan sejenisnya yang dapat digunakan sebagai informasi suplemen sebagai bagian dari kajian kasus yang sumber data utamanya adalah observasi partisipan atau wawancara”.

### 3.5 Metode Analisis Data

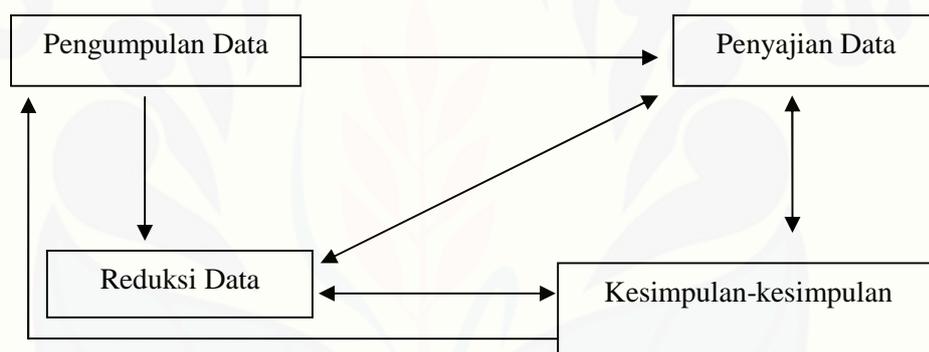
Tahap akhir penelitian ini adalah menganalisis data-data yang diperoleh sesuai dengan permasalahan penelitian. Data-data yang telah terkumpul melalui observasi, wawancara, studi pustaka dan dokumentasi dipelajari serta ditelaah untuk selanjutnya diabstraksi secara cermat dan sistematis agar didapatkan hasil penelitian yang mendalam dan komprehensif. Bogdan yang dikutip oleh Achmadi, (2014:230) mendefinisikan analisis data sebagai berikut:

“Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-

bahan lain, sehingga dapat mudah difahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain.”

Adapun metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis interaktif. Analisis interaktif merupakan suatu model analisis data kualitatif yang dibuat oleh Miles dan Huberman. Selanjutnya dalam model tersebut Miles dan Huberman yang dikutip oleh Achmadi (2014:231) mengemukakan bahwa “bersifat interkatif dimana antara satu tahapan dengan tahapan lain saling terkait”. Analisis data menurut Miles dan Huberman yang dikutip oleh Achmadi, (2014:231) terdiri dari tiga tahapan model, antara lain:

Gambar 3.5 Skema Model Analisis Interaktif



Sumber: Miles dan Huberman (dalam Achmadi, 2014:231)

### 3.6 Keabsahan Data

Dalam setiap penelitian memerlukan adanya standar untuk melihat drajat kepercayaannya dan keberadaannya dari hasil penelitiannya. Dalam penelitian kualitatif standar tersebut disebut dengan keabsahan data. Menurut Lincoln dan Guba yang dikutip Achmadi (2014:261) kriteria untuk meyakinkan bahwa data yang diperoleh di lapangan betul-betul akurat dan/atau dipercaya adalah kredibilitas, wawancara teman sejawat, analisis kasus negatif, ketercukupan referensial, pengecekan anggota, keteralihan, kebergantungan, ketegasan.

Untuk teknik pemeriksaan keabsahan data dalam penelitian ini peneliti menggunakan triangulasi. Menurut Achmadi (2014:265) menyatakan bahwa

”triangulasi merupakan model ketiga untuk memperbaiki kemungkinan dan interpretasi akan dapat dipercaya. Denzin yang dikutip Achmadi (2014-265) menyatakan, “ada empat model berbeda dari triangulasi, sebagai berikut:

1. triangulasi data-penggunaan sumber data yang beragam
2. triangulasi investigator-penggunaan beberapa peneliti atau evaluator yang berbeda
3. triangulasi teori- penggunaan perspekti-perspektif ganda untuk menginterpretasi seperangkat data tunggal
4. triangulasi metodologis-penggunaan metode-metode ganda untuk menstudi masalah atau program tunggal”.

## 4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 4.1 Deskripsi Daerah Penelitian

Deskripsi daerah penelitian merupakan suatu gambaran umum mengenai lokasi atau daerah dimana penelitian itu dilakukan. Lokasi yang dijadikan tempat untuk mengadakan penelitian yaitu kelompok tani Sri Rejeki I di Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember. Dengan deskripsi lokasi penelitian akan membantu penulis agar dapat memahami bagaimana pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di kelompok tani tersebut.

#### 4.1.1 Gambaran Umum Desa Ajung

Desa Ajung merupakan salah satu desa dari tujuh desa di Kecamatan Ajung yaitu, Klompangan, Mangaran, Rowo Indah, Wirowongso, Sukamakmur, Pancakarya. Batas-batas dari Desa Ajung sebagai berikut.

- a. Sebelah Utara : Desa Mangli Kecamatan Rambipuji
- b. Sebelah Selatan : Desa Klompangan Kecamatan Jenggawah
- c. Sebelah Timur : Desa Tegal Besar Kecamatan Ajung
- d. Sebelah Barat : Desa Pancakarya Kecamatan Ajung

Jarak tempuh antara Desa Ajung dengan kantor Kecamatan adalah 5 Km dengan waktu tempuh 7 menit. Sedangkan jarak tempuh ke Kantor Pemerintah Kabupaten adalah 6 km dengan lama tempuh 0,25 jam (Profil Desa Ajung Tahun 2010), selain itu sarana transportasi dan sarana komunikasi yang juga cukup baik memudahkan masyarakat untuk memperlancar arus perekonomian.

Desa Ajung terdiri dari 7 Dusun, Yaitu Ajung Krajan, Gumuk Kerang, Ajung Kulon, Ajung Wetan, Lembung Sari, Kidul Besuk, dan Dusun Sumuran. Secara keseluruhan jumlah penduduk Desa Ajung Kecamatan Ajung yakni 16.175 jiwa dengan mayoritas beragama Islam dan yang lainnya beragama Kristen. Berikut rincian penduduk berdasarkan jenis kelamin.

Tabel 4.1.1 Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin Tahun 2010

No	Uraian	Jumlah
1	Laki-laki	8.064
2	Perempuan	8.111
3	Jumlah Penduduk	16.175
4	Jumlah Kepala Keluarga	5.044 KK

Sumber : Profil Desa Ajung Tahun 2010

Selain itu, Desa Ajung memiliki luas lahan seluas 656.501 Ha, dengan luas pemukiman 2,5 km, berikut adalah data luas wilayah Desa Ajung Kecamatan Ajung berdasarkan penggunaannya.

Tabel 4.1.1.2 Luas Wilayah Desa Ajung Menurut Penggunaannya

No	Uraian	Luas (Ha)
1	Luas Pemukiman	2,5
2	Luas Persawahan	656.501 Ha
3	Luas kuburan	2
4	Luas Perkantoran	8,6
5	Luas Taman	2,5
6	Luas Prasarana Umum Lainnya	45

Sumber : Profil Desa Ajung Tahun 2010

Berdasarkan data diatas, lahan Desa Ajung banyak digunakan sebagai areal pertanian sawah karena ditunjang oleh tingkat curah hujan yang tinggi, oleh karena itu perlu terjaminnya sarana irigasi untuk ketersediaan perairan yang menunjang pertanian di Desa Ajung Kecamatan Ajung. Berikut adalah rincian prasarana irigasi sebagai penunjang pertanian di Desa Ajung Kecamatan Ajung.

Tabel 4.1.1.3 Prasarana Irigasi Desa Ajung Kecamatan Ajung

No	Jenis Prasarana	Keterangan	
		Ada/Tidaknya	Baik/Rusak
1	Dam/Bendungan	Ada	Baik
2	Saluran Primer	Ada	Baik
3	Saluran Sekunder	Ada	Baik
4	Sumur Ladang	Ada	Baik

Sumber: Profil Desa Ajung Tahun 2010

Dari tabel diatas maka sarana penunjang untuk pertanian sangat baik, oleh karena itu tidak mengherankan jika mata pencaharian penduduk Desa Ajung berdasarkan data profil desa adalah petani yaitu 4.295 orang sedangkan yang lainnya adalah di sektor industri 53, PNS 20 orang, pedagang keliling 80 orang, peternak 9 orang, montir 7 orang, perawat 3 orang, TNI 6 orang, polri 15 orang, Tukang kayu 93 orang pengusaha besar 7 orang, arsitek 1 orang, pengacara 2 orang, makelar 23 orang. 1028 orang buruh tani.

#### 4.1.2 Gambaran Umum Kelompok Tani Di Desa Ajung Kecamatan Ajung

Di Desa Ajung terdapat 10 kelompok tani, berikut adalah rincian data kelompok tani dan kios resmi penyalur pupuk bersubsidi,

Tabel 4.1.2 Data Kelompok Tani dan Kios Resmi Penyalur Pupuk Bersubsidi

No	Kelompok Tani	Kios Resmi	Jumlah
		Penanggung Jawab	Anggota
1	Arjuna II	Toko Baru	198 orang
2	Sri Rejeki II	Mulya Mandiri	65 orang
3	Harapan II	Toko Baru	85 orang
4	Makmur I	Sari Agung	123 orang
5	Maju II	Sari Agung	201 orang

<b>6</b>	Sri Rejeki I	Sari Agung	74 orang
<b>7</b>	Harapan I	Tani Makmur	228 orang
<b>8</b>	Makmur II	Tani Makmur	110 orang
<b>9</b>	Arjuna I	Tani Makmur	242 orang
<b>10</b>	Maju I	Bintan Jaya	81 orang

Sumber : UPT Dinas Pertanian Kabupaten Jember

Dari data diatas diketahui bahwa Desa Ajung Kecamatan Ajung terdiri dari 5 kios yang membawahi total 10 kelompok tani

#### 4.1.2.1 Gambaran Umum Kelompok Tani Arjuna II

Kelompok Tani Arjuna II beranggotakan 198 orang, dengan jumlah anggota dengan berbagai macam alamat dusun akan tetapi memiliki sawah yang berada di wilayah Dusun Lembung Sari, Desa Ajung Kecamatan Ajung. Berikut kepengurusan inti kelompok tani Arjuna II.

Tabel 4.1.2.1 Pengurus Inti kelompok Tani Arjuna II

<b>No</b>	<b>Nama</b>	<b>Jabatan</b>
<b>1</b>	Nur Salim	Ketua Kelompok
<b>2</b>	Matrawi	Sekretaris
<b>3</b>	P.Sur/Mansyur	Bandahara

Sumber: UPT.Dinas Pertanian Kabupaten Jember

#### 4.1.2.2 Gambaran Umum Kelompok Tani Sri Rejeki II

Kelompok Tani Sri Rejeki Berada di Dusun Ajung Wetan dengan beranggotakan 65 orang. Merupakan pecahan dari kelompok tani Sri Rejeki I kelompok tani membawahi bebrapa orang yang memilik sawah di area Dusun Ajung Wetan di sisi sebelah timur Dusun Ajung Wetan Desa Ajung Kecamatan Ajung. Berikut susanan kepengurusan inti dari kelompok tani Sri Rejeki II.

Tabel 4.1.2.2 Tabel Pengurus Inti Kelompok Tani Sri Rejeki II

No	Nama	Jabatan
1	H.Abdul Rohim	Ketua Kelompok
2	H.Hotip	Sekretaris
3	Yasid	Bandahara

Sumber: UPT.Dinas Pertanian Kabupaten Jember

#### 4.1.2.3 Gambaran Umum Kelompok Tani Harapan II

Kelompok Tani Harapan II merupakan kelompok tani yang beranggotakan masyarakat Desa Ajung yang memiliki sawah di Dusun Kidul Besuk Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember dengan beranggotakan 85 orang. Berikut susunan kepengurusan inti kelompok tani Harapan II.

Tabel 4.1.2.3 Tabel Pengurus Inti Kelompok Tani Harapan II

No	Nama	Jabatan
1	Basir/P.Ulum	Ketua Kelompok
2	H.Zainul	Sekretaris
3	Totok	Bandahara

Sumber: UPT.Dinas Pertanian Kabupaten Jember

#### 4.1.2.4 Gambaran Umum Kelompok Tani Makmur I

Kelompok Tani Makmur I merupakan kelompok tani yang berada wilayah Dusun Krajan Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember, dengan beranggotakan 123 orang yang memiliki sawah di wilayah Dusun Krajan bagian selatan,. Berikut susunan kepengurusan kelompok tani Makmur I.

Tabel 4.1.2.4 Pengurus Inti Kelompok Tani Makmur I

No	Nama	Jabatan
1	Maksum	Ketua Kelompok
2	H.Husen	Sekretaris
3	Barmawi	Bandahara

Sumber:UPT. Dinas Pertanian Kabupaten Jember

#### 4.1.2.5 Gambaran Umum Kelompok Tani Maju II

Kelompok Tani Maju II merupakan kelompok tani yang beranggotakan 201 orang yang memiliki area lahan di wilayah Dusun Ajung Krajan bagian utara hingga sebagian wilayah Dusun Gumuk Kerang, susunan kepengurusan inti dari kelompok tani Maju II sebagai berikut.

Tabel 4.1.2.5 Pengurus Inti Kelompok Tani Maju II

No	Nama	Jabatan
1	Romli	Ketua Kelompok
2	H.Akhmat	Sekretaris
3	Nur/Nurhasah	Bandahara

Sumber:UPT. Dinas Pertanian Kabupaten Jember

#### 4.1.2.6 Gambaran Umum Kelompok Tani Sri Rejeki I

Kelompok Tani Sri Rejeki I merupakan kelompok tani yang beranggotakan 74 orang yang memiliki lahan di sekitar wilayah Dusun Ajung Wetan Desa Ajung Kecamatan Ajung sebelah tengah, barat utara, berikut susunan kepengurusan inti dari kelompok tani Sri Rejeki I.

Tabel 4.1.2.6 Pengurus Inti Kelompok Tani Sri Rejeki I

No	Nama	Jabatan
1	Suwito	Ketua Kelompok
2	Yuli	Sekretaris
3	Khusairi	Bandahara

Sumber:UPT. Dinas Pertanian Kabupaten Jember

#### 4.1.2.7 Gambaran Umum Kelompok Tani Harapan I

Kelompok Tani Harapan I merupakan kelompok tani, dengan beranggotakan 228 orang yang memiliki areal lahan sawan di wilayah dusun sumuran sebelah utara dan sebagian Dusun Kidul Besuk. Berikut susunan kepengurusan inti dari kelompok tani Harapan I

Tabel 4.1.2.7 Pengurus Inti Kelompok Tani Harapan I

No	Nama	Jabatan
1	H.Khotib	Ketua Kelompok
2	Riski	Sekretaris
3	Mattasan	Bandahara

Sumber:UPT. Dinas Pertanian Kabupaten Jember

#### 4.1.2.8 Gambaran Umum Kelompok Tani Makmur II

Kelompok tani Makmur II merupakan kelompok tani yang berada di wilayah dusun curah kates dengan beranggotakan 110 orang yang memiliki lahan sawah di Dusun Curah Kates dan sebagian wilayah Dusun Sumuran. Berikut susunan kepengurusan inti Kelompok Tani Makmur II.

Tabel 4.1.2.8 Pengurus Inti Kelompok Tani Makmur II

No	Nama	Jabatan
1	S.Arifin	Ketua Kelompok
2	Karnawi	Sekretaris
3	Edi	Bandahara

Sumber:UPT. Dinas Pertanian Kabupaten Jember

#### 4.1.2.9 Gambaran Umum Kelompok Tani Arjuna I

Kelompok Tani Arjuna I merupakan kelompok tani yang memiliki anggota dengan jumlah 242 orang yang memiliki lahan pertanian di Dusun Kidul Besuk bagian barat dan sebagian wiayah Dusun Lembang Sari,.

Tabel 4.1.2.9 Pengurus Inti Kelompok Tani Arjuna I

No	Nama	Jabatan
1	Harmudi	Ketua Kelompok
2	Matsuri	Sekretaris
3	Sukur	Bandahara

Sumber:UPT. Dinas Pertanian Kabupaten Jember

#### 4.1.2.10 Gambaran Umum Kelompok Tani Maju I

Kelompok Tani Maju I merupakan kelompok, dengan beranggotakan 81 orang yang memiliki lahan dan berdomisili di Dusun Ajung Kulon secara keseluruhan, berikut susunan kepengurusan inti dari Kelompok Tani Maju I

Tabel 4.1.2.10 Tabel Pengurus Inti Kelompok Tani Maju I

No	Nama	Jabatan
1	Sunarso	Ketua Kelompok
2	Bambang Agus	Sekretaris
3	P.Tolip	Bandahara

Sumber:UPT. Dinas Pertanian Kabupaten Jember

#### 4.1.3 Gambaran Umum Kios Resmi Di Desa Ajung

Di Desa Ajung terdapat 5 kios resmi penyalur pupuk bersubsidi, berikut adalah rincian kios yang terdapat di Desa Ajung Kecamatan Ajung,

Tabel 4.1.3 Data Nama Kios Di Desa Ajung

No	Nama Kios
1	UD. Toko Baru
2	UD. Mulya Mandiri
3	UD. Sari Agung
4	UD. Tani Makmur
5	UD. Bintang jaya

Sumber: Data UPTD Kecamatan Ajung Dinas Pertanian

#### 4.1.3.1 Gambaran Umum Kios Resmi UD.Toko Baru

UD. Toko Baru memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk menjual pupuk bersubsidi di wilayahnya, dalam hal ini toko baru membawahi 2 kelompok tani yaitu Arjuna II, dan Harapan II seperti table dibawah ini.

Tabel 4.1.3.1 RDKK Kios UD. Toko Baru

No	Nama Kios	Membawahi Kelompok Tani	Jumlah RDKK
1	UD. Toko Baru	Arjuna II	333.450
		Harapan II	179.550

Sumber: Data RDKK CV.Arta Guna

#### 4.1.3.2 Gambaran Umum Kios Resmi UD. Mulya Mandiri

Berada di Dusun Klanceng Desa Ajung UD.Mulya Mandiri memiliki SPJB dengan Distributor tehitung Februari 2015, UD.Mulya Mandiri memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk menyalurkan dan menjual pupuk bersubsidi kepada Kelompok Tani Sri Rejeki II.

Tabel 4.1.3.2 RDKK Kios UD.Mulya Mandiri

No	Nama Kios	Membawahi Kelompok Tani	Jumlah RDKK
1	UD. Mulya Mandiri	Sri Rejeki II	126.175

Sumber: Data Kios Resmi UD.Mulya Mandiri

#### 4.1.3.3 Gambaran Umum Kios Resmi Sari Agung

UD.Sari Agung dimiiki oleh Bapak Irwan.SH menjual dan menyalurkan pupuk bersubsidi dan pupuk non subsidi. Berikut wilayah dan tanggung jawab UD.Sari Agung dalam menyalurkan dan menjual pupuk bersubsidi.

Tabel 4.1.3.3 RDKK Kios UD.Sari Agung

No	Nama Kios	Membawahi Kelompok Tani	Jumlah RDKK
1	UD. Sari Agung	Makmur I	205.200
		Maju II	314.150
		Sri Rejeki I	198.275

Sumber : Data Kios UD.Sari Agung

#### 4.1.3.4 Gambaran Umum Kios Resmi Tani Makmur

Kios Resmi UD. Tani Makmur berada di Dusun Sumuran Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember, pemilik dari UD. Tani Makmur adalah Bapak Mattasan, wewenang dan kekuasaan dari penyaluran dan penjualan pupuk bersubsidi dari Tani Makmur sendiri adalah penjualan pupuk bersubsidi bagi kelompok tani Harapan I, Makmur II, dan Arjuna I yang tergambar dalam table berikut.

Tabel 4.1.3.4 RDKK Kios CV.Tani Makmur

No	Nama Kios	Membawahi Kelompok Tani	Jumlah RDKK
1	UD. Tani Makmur	Harapan I	442.900
		Makmur II	153.900
		Arjuna I	290.700

Sumber : Data Kios UD.Tani Makmur

#### 4.1.3.5 Gambaran Umum Kios Resmi Bintang Jaya

Kios Resmi UD.Bintang Jaya berada di Dusun Gumuk Kerang Desa Ajung Kecamatan Ajung, UD.Bintang Jaya mendapatkan SPJB dari distributor pada tahun 2014. Kios resmi UD.Bintang Jaya yang dimiliki oleh Bapak Syaiful ini memiliki kekuasaan dan wewenang menjual serta menyalurkan pupuk bersubsidi untuk

kelompok tani Maju I, berikut table penyaluran pupuk sesuai dengan tanggung jawab yang dimiliki oleh UD.Bintan Jaya.

Tabel 4.1.3.5 RDKK Kios UD.Bintan Jaya

No	Nama Kios	Membawahi Kelompok Tani	Jumlah RDKK
1	UD. Bintan Jaya	Maju I	145.350

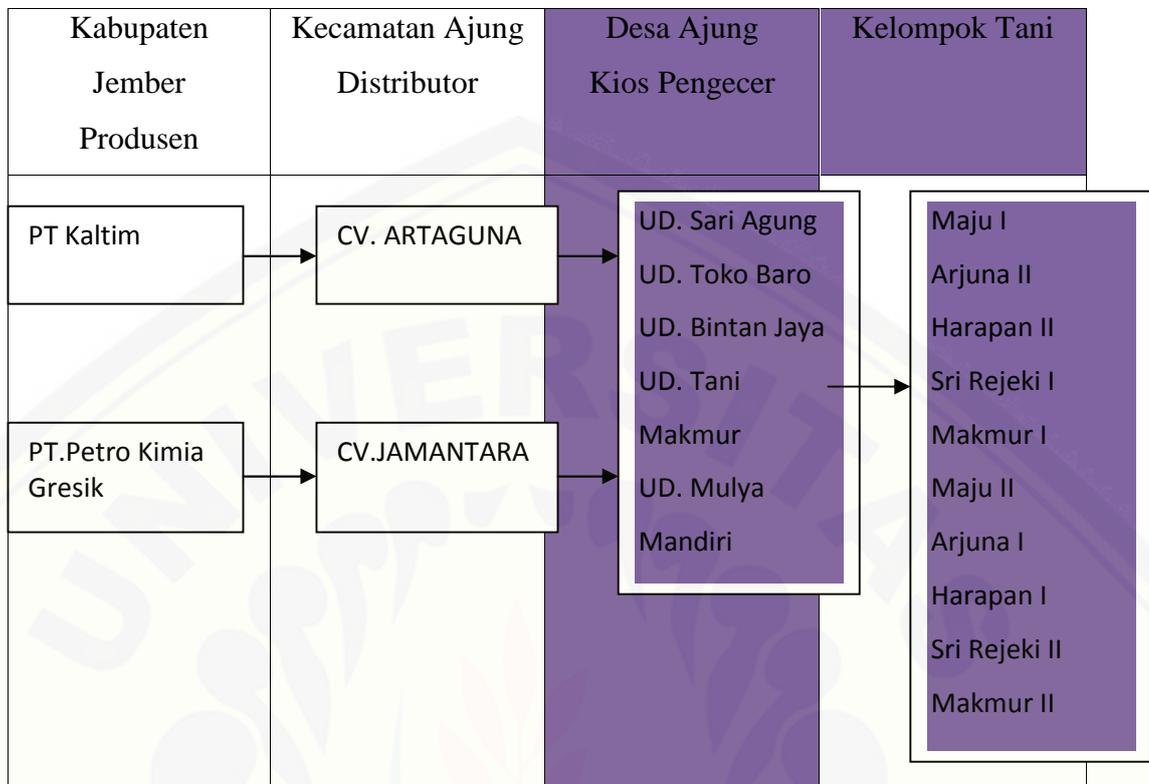
Sumber: Data Kios UD.Bintan Jaya

## 4.2 Hasil Penelitian

### 4.2.1 Pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Lini IV Desa Ajung Kecamatan Ajung

Setelah mengetahui sumber hukum dan alur pendistribusian yang melandasi pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV Desa Ajung Kecamatan Ajung, diperlukan juga data untuk mengetahui siapa saja yang menjadi pelaksana kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi bagi petani di Lini IV Desa Ajung Kecamatan Ajung, oleh karena itu penulis memetakan masalah pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV Desa Ajung Kecamatan Ajung sebagai berikut:

Gambar 4.2.1 Pemetaan alur penyaluran pupuk bersubsidi



Sumber: UPT Dinas Pertanian Kabupaten Jember

Dari gambar pemetaan masalah tersebut diketahui bahwa dalam penyalurannya pupuk bersubsidi melibatkan banyak pihak terkait. Berdasarkan fokus penelitian yang ingin diteliti adalah penyaluran 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 penyimpanan HET rawan terjadi pada Lini IV. Selain itu pengecer menentukan pupuk bersubsidi yang telah di distribusikan oleh distributor bisa sampai ke petani atau tidak.

#### 4.2.2 Aktor-aktor yang terkait dalam pendistribusian pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung

Berdasarkan fokus penelitian, maka aktor-aktor yang terkait dalam pendistribusian di Lini IV bagi petani di Desa Ajung sebagai berikut.

## 1. Penyusunan RDKK

- a. Penyuluh Pertanian Lapangan dari Unit Pelaksana Tekhnis Dinas Pertanian Wilayah Desa Ajung Kecamatan Ajung yakni Bapak Eko selaku PPL dan Bapak Karwisono.
- b. Kelompok Tani Di Desa Desa Ajung yang diwakili oleh masing-masing Ketua Kelompok Tani Di Desa Ajung Kecamatan Ajung.
- c. Kepala Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember yaitu Bapak Abdus Salam.

## 2. Pendistribusian

- a. Kios-kios resmi di Desa Ajung yang terdaftar di distributor diantaranya
  1. UD. Toko Baru
  2. UD. Sari Agung
  3. UD. Bintang Jaya
  4. UD. Tani Makmur
  5. UD. Mulya Mandiri
- b. Kelompok Tani Desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Jember yaitu.
  1. Arjuna I
  2. Sri Rejeki II
  3. Harapan I
  4. Makmur I
  5. Maju I
  6. Sri Rejeki I
  7. Arjuna II
  8. Harapan II
  9. Makmur II
  10. Maju II

### 3. Pengawasan

Unsur-unsur dari Tim Pemantauan dan Pengawasan Pupuk Bersubsidi Kabupaten Jember

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

#### 4.2.3 Proses Pelaksanaan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Desa Ajung

Berikut Proses dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV Desa Ajung Kecamatan Ajung.

##### 1. Sosialisasi

Sosialisasi dilakukan dalam berbagai kesempatan baik formal maupun informal. Sosialisasi ini dilakukan di Kantor Kecamatan Ajung. Kegiatan ini dihadiri oleh banyak pihak diantaranya Dinas Pertanian, Staf UPTD Dinas Pertanian Kecamatan Ajung selaku Penyuluh Pertanian Kecamatan Ajung, Pengecer atau Kios Resmi dan Kelompok Tani. Sosialisasi juga dilakukan di kantor UPTD pada setiap hari Kamis, seperti yang dikatakan Bapak Rudi Kepala UPTD Kecamatan Ajung dan Ketua Pengawas dan Pemantau Pupuk bersubsidi Kecamatan Ajung pada wawancara yang dilakukan tanggal 14 Maret 2015, “Sosialisasi dilakukan rutin pada hari kamis di kantor UPTD di sela-sela kegiatan rutin PPL setiap desa”. Selain itu, sosialisasi juga dilakukan pada kelompok yakni pada setiap rapat kelompok tani, seperti yang dikatakan oleh bapak Eko selaku Penyuluh Pertanian Lapangan Desa Ajung pada wawancara tanggal 17 Maret 2015, untuk sosialisasi penyaluran pupuk bersubsidi kita lakukan selain di Kantor Kecamatan kita lakukan juga pada waktu rapat di pada setiap kelompok tani di lingkungan Desa Ajung hal itu upaya kita agar pengertian kelompok tani dan kios

resmi itu dapat berekesinambungan dan biar tidak salah dalam menjalankan mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi”.

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

Pada tahap penyusunan RDKK langkah awal yang dilakukan oleh kelompok tani, dalam hal ini setiap ketua kelompok tani di Desa Ajung 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 Desa Ajung Kecamatan Ajung pada semester Januari sampai Juni 2015.

Tabel 4.2.3.2 Rekapitulasi RDKK Desa Ajung Kecamatan Ajung

No	Nama Kelompok Tani	Luas Tanam (Ha)	Kebutuhan Pupuk Bersubsidi (Kg)				
			Urea	Sp-36	ZA	NPK	Organik
1	Makmur I	72	54.000	19.800	54.000	57.600	19.800
2	Makmur II	54	40.500	14.850	40.500	43.200	14.850
3	Maju I	51	38.250	14.025	38.250	40.800	14.025
4	Arjuna I	102	76.500	28.050	76.500	81.600	28.050
5	Maju II	122	91.500	33.550	91.500	97.600	33.550
6	Arjuna II	117	87.750	32.175	87.750	93.600	32.175
7	Harapan I	172	129.000	47.300	129.000	137.600	47.300
8	Harapan II	63	47.250	17.325	47.250	50.400	17.325

<b>9</b>	Sri Rejeki I	77	57.750	21.175	57.750	61.600	21.175
<b>10</b>	SriRejeki II	49	36.750	13.475	36.750	39.200	13.475
	<b>Jumlah</b>	763	564.750	207.075	564.750	602.400	207.075

Sumber : Rekapitulasi RDKK Pupuk Bersubsidi UPTD Wilayah V Ajung

Berdasarkan data rekapitulasi RDKK di atas kita dapat mengetahui kebutuhan riil dari petani di Desa Ajung Kecamatan Ajung yang terdaftar di masing-masing kelompok tani. Hasil penyusunan RDKK yang dilakukan oleh masing-masing kelompok tani diajukan kepada aparat desa untuk diverifikasi 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.

RDKK yang telah disusun kemudian dibuat rangkap tiga, rangkap pertama disampaikan kepada GAPOKTAN sebagai pesanan 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 Peraturan Bupati Nomor 64 Tahun 2014 Tentang Kebutuhan dan Penyaluran serta Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi 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”.

Pengecer resmi dalam pendistribusian pupuk bersubsidi yang dilakukan di Lini IV Desa Ajung Kecamatan Ajung adalah Kios UD.Toko Baru, UD Sari Agung, UD Mulya Mandiri, UD.Bintan Jaya, UD.Tani Makmur. Berikut adalah data realisasi Pupuk Urea yang telah didistribusikan ke kios resmi di Desa Ajung Kecamatan Ajung.

Tabel 4.2.3.3 Realisasi Pupuk Urea Di Kios- Kios Desa Ajung Kecamatan Ajung

No	Nama Kios	Bulan/ Sak			
		Januari	Februari	Maret	Stok Akhir
1	UD.Toko Baru	240	0	80	0
2	UD.Bintan Jaya	240	0	0	0
3	UD. Mulya Mandiri	0	140	40	0
4	UD.Sari Agung	440	220	180	20
5	UD.Tani Makmur	420	80	125	80

Sumber : Data Realisasi Pengiriman Pupuk Urea CV.Arta Guna

Dalam pembelian pupuk bersubsidi di kios resmi petani membeli dengan menunggu konfirmasi dari ketua kelompok tani bahwa petani yang bersangkutan merupakan anggota kelompok tani dan ditandai dengan kartu identitas berupa KTP. 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 petani. 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 Bapak Pranata Kusuma Jaya selaku pemilik distributor CV.Arta Guna dalam wawancara yang dilakukan tanggal 5 April 2015. “Untuk Penyaluran ke Kios kita menunggu telpon dari kios mas, biar penyaluran dari kios resmi ke kelompok tani atau petani sesuai dengan kelompok tani yang terdaftar, dan kita juga mengkonfirmasi siapa saja yang order dan yang mengambil dari kelompok tani mana yang mau ngambil, karena kita juga mempunyai data RDKK

sehingga penyaluran pupuk tidak sampai ketangan yang salah atau ke petani lain desa”.

#### 4. Pengawasan

Pengawasan penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan oleh beberapa pihak terkait, diantaranya pihak pemerintah, swasta, masyarakat, maupun pihak-pihak yang berekspentingan. Pengawasan penyaluran pupuk dibuat sebuah tim yang disebut Komisi Pemantauan dan Pengawasan Pupuk Bersubsidi (KPPPP). Pada tingkat Kabupaten Tim KP3 diatur dalam SK Bupati Jember Nomor 188.45/23/012/2014 Tentang Komisi Pengawasan Pupuk dan Prestisida Kabupaten Jember. 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”. Dari penjelasan diatas bahwa distributor juga melakukan pengawasan dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi.

#### 5. Laporan

Laporan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung oleh distributor pada pada setiap bulan dengan didasari dengan realisasi penyaluran pupuk bersubsidi kios di Desa Ajung Kecamatan Ajung

Selain itu laporan kegiatan dilakukan oleh KP3 Kecamatan Ajung kepada KP3 tingkat Kabupaten. Berikut adalah hasil pemantauan KP3 Kecamatan Ajung.

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa, pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung melalui beberapa tahap, yaitu, sosialisasi, penyusunan RDKK, Pendistribusian, Pengawasan, dan Laporan.

### **4.3 Faktor-faktor yang menjadi kendala dan hambatan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung**

Seperti peneliti jelaskan pada Bab I bahwasanya tujuan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi, dan faktor-faktor apa saja yang menghambat penyaluran pupuk bersubsidi. Dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV Desa Ajung Kecamatan Ajung kabupaten Jember sangat rawan akan penyalahgunaan penyaluran pupuk bersubsidi hal ini yang dapat menjadi salah satu factor penghambat dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Lini IV desa Ajung Kecamatan Ajung Kabupaten Ajung. Selain itu penyaluran pupuk bersubsidi sangat rawan digunakan oleh berapa 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.

#### **4.3.1 Kepentingan aktor yang terlibat**

Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para actor 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 di Desa Ajung yang dapat membeli pupuk bersubsidi, seperti yang diungkapkan oleh Bapak Nursalim ketua kelompok tani Arjuna II dalam wawancara yang dilakukan pada tanggal 2 Maret 2015,

“masih ada aja mas penyelewengan pupuk mas, biasanya ada makelar jual pupuk bersubsidi ke petani dengan harga lebih mahal daripada harga di kios, kalau yang saya tau harganya diatas 95.000 sampai diatas 100.000”.

Hal senada juga dikatakan oleh Bapak Prabu petani di dusun Ajung Kulon dalam wawancara yang dilakukan pada tanggal 2 Maret 2015 menyatakan bahwa,

“biasanya yang beli pupuk bersubsidi diatas HET itu orang yang menyewa lahan diatas 2 hektar, jalannya pakek makelar mas, kadang juga bisa beli di kios dengan memanfaatkan koneksi mas”.

Di lain pihak penulis melakukan wawancara dengan Bapak Mattasan selaku pemilik kios Bintang Jaya, dalam wawancara yang dilakukan pada tanggal 3 Maret 2015 yang menyatakan bahwa,

“untuk penyaluran pupuk bersubsidi kita melayani penjualan ke petani yang ada di RDKK yang ada di kios kita mas, kita tidak berani untuk menjual pupuk bersubsidi di luar kelompok tani yang sudah menjadi tanggung jawab kita, karena aturannya jelas, memang saya dengar dan banyak dikeluhkan petani kalau ada makelar dari segelintir kelompok tani untuk menjual pupuk diatas HET yang pembelinya orang yang nyewa lahan diatas 2 hektar dan bahkan diluar Desa Ajung mas, ada dua cara yang dipakai, pertama yang bersangkutan numpang nama di kelompok tani yang kedua memang murni pakai makelar”.

Di lain pihak peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Rudi selaku Kepala UPTD binaan Kecamatan Ajung, dalam wawancara yang dilaksanakan pada tanggal 4 Maret 2015 menyatakan bahwa,

“rawannya penyaluran pupuk bersubsidi itu ada di dua tempat mas di Kios dan di kelompok tani, kadang kita tidak tahu pupuk yang sudah dibeli itu di jual lagi atau gimana mas, biasanya pakai 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”.

Untuk melihat bahwa masih adanya segelintir orang yang menyewa lahan dan memiliki sawah lebih dari dua hektar peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Ovi penyewa lahan tani di area lahan Dusun Kidul Besuk dan Dusun Sumuran dalam wawancara yang dilakukan pada tanggal 4 Maret 2015 yang menyatakan bahwa,

“saya dalam menanam padi di lahan sewa saya di wilayah dusun kidul besuk dan sumuran, total luas lahannya dua sawah itu adalah 3 hektar pakai pupuk bersubsidi mas, karena kalau beli pupuk non subsidi

mahal mas, memang harga pupuk bersubsidinya agak sedikit mahal mas selisih 5000, saya beli itu 95.700 per sak nya untuk urea daripada beli non subsidi harganya 150.000 mas per sak, Cuma saya tidak bisa menyebutkan saya beli dari siapa, yang penting saya ambil di orang itu”.

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Mursyid, dalam wawancara yang dilaksanakan pada tanggal 4 Maret 2015 yang menyatakan bahwa,

“selain punya sawah sendiri, saya nyewa di daerah klanceng atau dusun krajan di sebelah barat mas, dan saya pakai pupuk bersubsidi harganya memang agak mahal mas, tapi masih lebih mahal harga upuk non subsidi, untuk urea saya beli dengan harga 95.300 per sak, beda dengan harga yang saya ambil sendiri di kios”.

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa pertama, masih adanya individu penyewa lahan yang dapat membeli pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung 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.

#### 4.3.2 Karakteristik Pelaksana

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.

Dalam penyaluran pupuk bersubsidi masih adanya ketidakpercayaan dari petani terhadap beberapa personal pimpinan kelompok tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi seperti yang diungkapkan oleh Bapak Kholik selaku petani dan tergabung di kelompok tani Mamur I dalam wawancara pada tanggal 7 Maret 2015 yang mengatakan,

“jarang ada rapat mas di kelompok, kelompok taninya ada kegiatannya yang nggak ada, apa cuma buat pupuk aja, setahu saya jarang sekali mas ada rapat untuk pupuk, yang saya tau petani cuma dimintai data untuk RDKK pupuk, jangankan pupuk mas, program-program dari pemerintah yang lain kayak bantuan apa jarang turun ke petani”.

Hal senada dikatakan oleh Bapak Muji, dalam wawancara yang dilakukan pada tanggal 20 Maret 2015, “mana mas program-program dari pemerintah satu, dua cuma yang trun ke petani langsung, gak tau itu kelompok tani sama gapoktannya, rapat ya jarang rapat nama saya ada di anggota tapi gak pernah ada rapat”.

Di lain pihak peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Syaiful selaku pemilik kios Bintang Jaya sekaligus petani di Dusun Gumuk Kerang Dusun Gumuk Kerang pada wawancara tanggal 25 Maret 2015 yang menyatakan bahwa, “saya banyak dikeluhkan petani mas jangankan pupuk pelaksanaan program lain pun banyak yang tidak tersalurkan dengan baik kepada petani baik dari Gapoktan ataupun beberapa kelompok tani”.

Dari hasil wawancara diatas dapat dikatakan bahwa, kurang terciptanya kepercayaan dari petani terhadap kelompok tani hal ini disebabkan bahwa adanya otoritasasi dalam pengambilan kebijakan dan tidak melibatkan anggota dalam pengambilan kebijakan. Seharusnya menurut Permentan Nomor 82 Tahun 2013 Tentang Pedoman Dan Pembinaan Kelompok Tani Bab II huruf A Nomor 1 menyebutkan:

#### “ A. Karakteristik Kelompoktani

Kelompoktani pada dasarnya merupakan kelembagaan petani non-formal di pedesaan yang memiliki karakteristik sebagai berikut:

##### 1. Ciri Kelompoktani

- 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 Kelompoktani

- 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”.

#### 4.3.3 Tingkat Kepatuhan dan Daya Tanggap

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan daya tanggap dari para aktor pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah kurangnya kepatuhan dan respon dari para aktor sehingga hal ini dapat menghambat penyaluran pupuk bersubsidi

Dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung yang menjadi salah satu faktor penghambat adalah kebiasaan petani yang masih menggunakan pupuk bersubsidi dengan tidak menggunakan anjuran pupuk berimbang yang dianjurkan sehingga berimbas pada RDKK yang diberikan.

Peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Eko selaku PPL wilayah binaan Kecamatan Ajung pada tanggal 8 Maret menyatakan,

“penggunaan pupuk berimbang menurut pemerintah perhektarnya adalah Urea 2 Kw, Phonska 3 Kw , ZA 1 Kw, SP-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 mas dan tidak langka kalau di sesuaikan dengan anjuran pupuk berimbang dari pemerintah hanya kebiasaan petani dalam memberi pupuk yang menjadikan pupuk sulit, contohnya saja dalam pupuk berimbang yang di jatah pemerintah hanya 2 Kw/Hektar tapi kebiasaan petani ada yang makai 5 sampai 7 Kw per Hektar kalau RDKK sudah sesuai mas dengan pupuk berimbang Cuma cara pemakaiannya yang berlebihan akhirnya jadi g cukup”.

Hal senada juga disampaikan oleh bapak Abdul Rohim selaku ketua kelompok tani Sri Rejeki II pada wawancara tanggal 8 Maret yang menyatakan,

“kalau RDKK nya mas sudah sesuai dengan anjuran pupuk berimbang dan SPPT yang menjadi masalah itu ada beberapa petani masih aja pakai cara lama, yaitu dengan memberi takaran lebih, padahal sudah kita kasih tau kalau ngasih pupuk itu ya sesuai dengan pupuk

berimbang, untuk ngasih sosialisasi sudah beberapa kali dilakukan, tapi ya gitu karena beberapa petani yang memberi pupuk beranggapan dari dulu-dlu sudah segitu takarannya, ya akhirnya mereka menganggap kalau jatah yang mereka terima itu kurang banyak, padahal tidak seberapa banyak kurangnya, tapi memang sebenarnya tetap kurang jatah pupuk yang dialokasikan pemerintah dengan RDKK”.

Penulis juga melakukan wawancara pada tanggal 9 Maret dengan Bapak Husen selaku petani dari Dusun Krajan yang menyatakan bahwa,

“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 perhektar pakai 4 Kw untuk urea, kalau kata pemerintah kan 2 Kw perhektar 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”

Dari hasil wawancara diatas 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 Desa Ajung Kecamatan Ajung masih ditemukan bahwa system 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 Bapak Darwis selaku pemilik kios resmi CV.Toko Baru dalam wawancara yang dilakukan pada tanggal 12 Maret 2015 yang menyatakan,

“kadang masih aja pengiriman itu tidak jelas mas dari distributor, tiba-tiba dikirim aja, kayak sekarang ini pupuk yang ada kan g laku mas soalnya belum tiba musim tanam raya, kalau sudah gitu kita bingung

mas mau di jual ke siapa, kalau g cepat di jual 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.

Hal senada diungkapkan oleh bapak Irwan selaku pemilik kios UD. Sari Agung dalam wawancara yang dilakukan pada tanggal 14 Maret 2015 yang 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”.

Dilain pihak peneliti melakukan wawancara dengan bapak Paranata Kusuma selaku pimpinan distributor CV.Arta Guna dalam wawancara yang dilakukan pada tanggal 14 Maret 2015 menyatakan bahwa, “kadang memang pengiriman dari produsen ke kita datanag tiba kalasu sudah bgitu biasanya kita menelpon kios mau diambil atau disimpan dulu di gudang untuk disalurkan pada DO berikutnya”.

Berdasarkan hasil wawancara diatas bahwa yang menjadi penghambat dalam penyaluran pupuk bersubsidi kurangnya tingkat kepatuhan pihak pelaksana terhadap peraturan, hal ini ditunjukkan bahwa distributor focus 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 dpat melihat di RDKK bahwa sudah terdapat musim tanam pertama hingga ketiga, tidak hanya mendistribusikan pupuk karena ingin mencari keuntungan.

#### 4.4 Pembahasan

Berdasarkan data-data yang telah peneliti peroleh melalui proses pengumpulan data dengan wawancara, observasi, dokumentasi, maka dengan demikian peneliti melakukan reduksi data dan menyajikannya menjadi data yang lebih lengkap dan sesuai dengan judul penelitian.

No	Konsep Penelitian	Hasil Penelitian	Pembahasan
1	Kepentingan Aktor yang terlibat	Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan, maka dapat diketahui bahwa masih adanya makelar yang dilakukan oleh beberapa kelompok tani kepada petani untuk mencari keuntungan pribadi.	Adanya makelar yang dilakukan oleh beberapa kelompok tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi dapat merugikan petani yang memang terdaftar dalam RDKK kios , selain itu dengan adanya makelar, petani yang memiliki lahan diatas dua hektar dapat membeli pupuk bersubsidi, hal tersebut dapat merugikan petani yang memang membutuhkan pupuk dan seharusnya dapat membeli pupuk dengan harga yang sesuai HET yang ditetapkan, hal tersebut merupakan factor yang dapat menghambat penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung
2.	Karakteristik	Masih adanya	Dengan kurangnya aktifitas

	Pelaksana	<p>kepemimpinan yang kurang demokratis dan cenderung otoriter dari beberapa pengurus inti Kelompok tani. Hal ini terlihat dengan hasil wawancara dengan para informan yang mengatakan bahwa, kurangnya perhatian berupa undangan rapat, dan kurang adanya agenda yang seharusnya dilakukan oleh kelembagaan kelompok tani.</p>	<p>kelembagaan kelompok tani hal ini menyebabkan juga kurangnya rasa kepercayaan petani yang terdaftar di kelompok tani dan dapat menghambat penyaluran pupuk bersubsidi, hal tersebut tidak sesuai dengan Permentan No 82 Tahun 2013 Tentang Pedoman Dan Pembinaan Kelompok Tani</p>
3.	Tingkat Kepatuhan Dan Daya Tanggap	<p>Dari hasil wawancara dengan informan yang dilakukan peneliti, dapat diketahui bahwa, masih adanya petani yang tidak mengikuti anjuran pupuk berimbang yang dianjurkan pemerintah dalam pembuatan RDKK hal ini disebabkan dari penilaian subyektif petani bahwa komposisi pupuk menurutnya lebih bagus selain itu karena secara turun menurun memakai komposisi tersebut tidak ada masalah, selain itu masih adanya pengiriman yang tidak sesuai jadwal dari distributor kepada kios resmi d</p>	<p>Dengan masih tidak tanggap dan patuhnya beberapa petani dalam menyusun RDKK yang sesuai dengan anjuran pupuk berimbang, pada akhirnya RDKK yang seharusnya ideal menjadi tidak ideal dan melebihi RDKK yang seharusnya. Selain itu koordinasi yang seharusnya dilakukan dan beberapa tanggung jawab yang seharusnya dilakukan oleh distributor kepada kios dapat menghambat penyaluran pupuk bersubsidi, ketika pengiriman dilakukan di luar jadwal, maka pupuk</p>

			bersubsidi akan mengendap dan akan merugikan kios resmi.
--	--	--	--



## 5. KESIMPULAN DAN SARAN

### 5.1 Kesimpulan

Dari hasil penelitian oleh peneliti tentang pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung dapat disimpulkan bahwa:

1. Pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan dalam beberapa tahap, yaitu,
  - a. Sosialisasi untuk penyaluran pupuk dilakukan dalam beberapa kesempatan di forum pertemuan, baik formal dan informal dengan beberapa pihak yang terlibat dalam penyaluran pupuk.
  - b. Penyusunan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) yang berisi nama anggota, luas lahan berdasarkan SPPT, jumlah kebutuhan pupuk yang dibutuhkan petani
  - c. Pendistribusian pupuk bersubsidi berdasarkan RDKK
  - d. Pengawasan pendistribusian pupuk yang dilakukan oleh beberapa pihak, Dinas Perdagangan, Dinas Pertanian, Distributor, dan masyarakat

#### 2. Faktor-faktor penghambat dalam penyaluran pupuk bersubsidi

##### a. Kepentingan aktor yang terlibat

Masih adanya individu penyewa lahan yang dapat membeli pupuk bersubsidi di Desa Ajung Kecamatan Ajung 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.

##### b. Karakteristik pelaksana

Dari hasil wawancara diatas dapat dikatakan bahwa, kurang terciptanya kepercayaan dari petani terhadap kelompok tani hal ini disebabkan bahwa adanya otoritasasi dalam pengambilan kebijakan dan tidak melibatkan anggota dalam pengambilan kebijakan.

c. Kepatuhan dan daya tanggap

Dari hasil wawancara diatas dapat diketahui bahwa pertama, 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. Kedua, 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 dpat melihat di RDKK bahwa sudah terdapat musim tanam pertama hingga ketiga, tidak hanya mendistribusikan pupuk karena ingin mencari keuntungan.

## 5.2 Saran

Dari hasil penelitian yang peneliti lakukan dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi, saran dari peneliti sebagai berikut:

1. Intensitas koordinasi pengawasan antara Dinas Pertanian, Disperindag dan Distributor yang harus ditingkatkan.
2. Pembangunan kesadaran individu baik petani, kelompok tani dalam melakukan pembelian pupuk bersubsidi dengan menyeimbangkan local wisdom yang telah ada.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Winarno, Budi. 2012. *Teori dan Proses dan Studi Kasus Kebijakan Publik*. Yogyakarta: CAPS.
- Nugroho, Riant. 2014. *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik; Konsep,Teori Dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ahmadi, Ruslam. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media
- Denzin, Norman K & Lincoln, Yvonna S. 2011. *The Sage Handbook Of Qualitative Research*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soehartono, Irawan. 1995. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT.Remaja Rosda Karya.

**Undang-Undang**

- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 103/Permentan/SR.130/11/2014 Tentang Kebutuhan Dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Tahun Anggaran 2015.
- Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 84 Tahun 2014 Tentang Kebutuhan Dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Tahun Anggaran 2015.
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 Tentang Pengadaan Dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.
- Peraturan Bupati Nomor 62 Tahun 2014 Tentang Kebutuhan Dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Tahun Anggaran 2015.
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 82 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pembinaan Kelompok Tani Dan Gabungan Kelompok Tani.

Petunjuk Pelaksanaan Penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Tani (RDKK) Pupuk Bersubsidi Direktorat Pupuk Dan Prestisida Direktorat Jendral Prasarana Dan Sarana Pertanian Kementerian Pertanian 2014.

SK Bupati Nomor 188.23/23/012/2014 Tentang Komisi Pengawasan Pupuk Dan Prestisida Kabupaten Jember

#### **Internet**

[http://www.Bisnis.com/Jember Dapat Tambahan Pupuk Bersubsidi 17.165 Ton Bisnis Jatim.html](http://www.Bisnis.com/Jember%20Dapat%20Tambah%20Pupuk%20Bersubsidi%2017.165%20Ton%20Bisnis%20Jatim.html)) diakses 29 November 2014

[http://bisnis.com/2014/9/ Bisnis Jatim.html](http://bisnis.com/2014/9/Bisnis%20Jatim.html) diakses 30 November 2014

[http://Kementan .go.id](http://Kementan.go.id) diakses 20 November 2014

[http://Jemberkab.bps .go.id](http://Jemberkab.bps.go.id) diakses 20 November 2014

[http:// www.Bisnis.com/J/Kelangkaan Pupuk, Permintaan Tambahan Kuota di Jember Belum Direspons](http://www.Bisnis.com/J/Kelangkaan%20Pupuk,%20Permintaan%20Tambah%20Kuota%20di%20Jember%20Belum%20Direspons) [Bisnis Jatim.htm](http://Bisnis.com/Jatim.htm)

#### **Lainnya**

Data Realisasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi Kabupaten Jember Dinas Pertanian Kabupaten Jember.

Data Realisasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi Distributor CV.Arta Guna.

Rekapitulasi RDKK Bersubsidi Tingkat Kecamatan UPTD Wilayah V Ajung.

Data Lahan dan Alsintan Tahun 2014 Dinas Pertanian Kabupaten Jember

**LAMPIRAN**



**PEDOMAN WAWANCARA**

1. Mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi.
2. Sosialisasi unsur-unsur pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi.
3. Pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi.
4. Para aktor pelaksana kebijakan di lapangan.
5. Persyaratan petani yang dapat membeli pupuk bersubsidi
6. SOP (Standard Operasional Prosedur) yang digunakan dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi.
7. Fenomena penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi.
8. Jumlah pagu pupuk yang dialokasikan.
9. Batasan minimal dan maksimal pupuk yang dapat diterima, dan batasan minimal maksimal luas lahan yang dapat membeli pupuk bersubsidi.
10. Karakteristik Pelaksana.