

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Administrasi publik berfokus pada bagaimana cara pemerintah mengatur dan mengelola seluruh kegiatan pada unit-unit organisasi agar pelayanan kepada masyarakat dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Pemerintah berperan dalam tugas penyelenggaraan negara sebagai fungsi pelayanan publik, pemerintah memiliki tanggung jawab, tugas, dan wewenang dalam menyelenggarakan segala sesuatu yang berkaitan dengan kebutuhan masyarakat, termasuk dalam upaya menyelesaikan masalah yang terjadi dalam masyarakat dengan cara memberikan aturan, kebijakan, atau program yang mampu mengatasi masalah tersebut. Berdasarkan kesepakatan PBB dalam merespons terhadap berbagai tantangan global yang hadapi, seperti perubahan iklim, ketidaksetaraan, dan kemiskinan, kesehatan untuk keberlangsungan hidup, maka PBB menentukan *Sustainable Development Goals* atau SDGs (Tujuan Pembangunan Berkelanjutan) yang menjadi kesepakatan pembangunan yang mendorong perubahan-perubahan kearah pembangunan berkelanjutan pemerintah sebagai bagian dari PBB. Dalam hal ini pemerintah berperan untuk ikut terlibat dalam agenda yang telah ditetapkan.

Administrasi publik berperan penting dalam mengimplementasikan *Sustainable Development Goals* (SDGs) di tingkat nasional dan lokal. Pemerintah, sebagai institusi utama dalam administrasi publik, memiliki tanggung jawab untuk merancang, mengimplementasikan, dan mengevaluasi kebijakan dan program yang mendukung pencapaian SDGs.

Sustainable Development Goals atau SDGs (Tujuan Pembangunan Berkelanjutan) merupakan kesepakatan pembangunan baru yang mendorong perubahan-perubahan kearah pembangunan berkelanjutan berdasarkan pada hak asasi manusia dan kesetaraan untuk mendorong pembangunan sosial, ekonomi dan lingkungan hidup. *Sustainable Development Goals* adalah upaya pembangunan yang menjaga peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat secara berkesinambungan, pembangunan yang menjaga keberlanjutan kehidupan sosial masyarakat, pembangunan yang menjaga kualitas lingkungan hidup serta pembangunan yang menjamin keadilan dan terlaksananya tata kelola yang mampu menjaga peningkatan kualitas hidup dari satu generasi ke generasi berikutnya. Beberapa poin tujuan dari SDGs antara lain adalah: 1) Tanpa kemiskinan; 2) Tanpa Kelaparan; 3) Kehidupan Sehat dan Sejahtera; 4) Pendidikan Berkualitas; 5) Kesetaraan Gender; 6) Air Bersih dan Sanitasi Layak; 7) Energi Bersih dan Terjangkau; 8) Pekerjaan Layak dan Pertumbuhan Ekonomi; 9) Industri, Inovasi dan Infrastruktur; 10) Berkurangnya Kesenjangan; 11) Kota dan Permukiman yang Berkelanjutan; 12) Konsumsi dan Produksi yang Berkelanjutan; 13) Penanganan Perubahan Iklim; 14) Ekosistem Lautan; 15) Ekosistem Daratan; 16) Perdamaian, Keadilan dan Kelembagaan yang Tangguh; 17) Kemitraan untuk Mencapai Tujuan. Salah satu tujuan yang ingin dicapai melalui SDGs adalah “Tanpa Kelaparan” yang tertuang dalam tujuan kedua dari SDGs. Pada tujuan ini diharapkan agar tidak ada lagi kelaparan, dapat mencapai ketahanan pangan, perbaikan nutrisi, serta mendorong budidaya pertanian yang berkelanjutan. Tujuan ini sejalan dengan prioritas pembangunan Indonesia yang termaktub ke dalam

prioritas ketahanan pangan dan penciptaan lapangan kerja. Selain itu, upaya tersebut harus difokuskan pada pembangunan kemampuan petani miskin, petani penggarap untuk mempertahankan hidup mereka, karena hal tersebut juga akan mempengaruhi kemampuan mereka dalam memproduksi produk pertanian.

Indonesia merupakan negara beriklim tropis yang memiliki tanah subur dan hasil alam yang melimpah dan beraneka ragam yang mendukung aktivitas masyarakat di bidang pertanian. Hal ini yang menjadikan Indonesia sebagai negara agraris dengan lahan dan hasil pertanian yang melimpah. Sebagai negara agraris, sektor pertanian memegang peranan penting pada perekonomian nasional. Hal ini dapat ditunjukkan dari data yang dihimpun Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2021 jumlah penduduk Indonesia yang bekerja di sektor pertanian berjumlah 38,78 juta penduduk atau 29,59 % dari jumlah penduduk Indonesia, banyaknya penduduk Indonesia yang bekerja dalam sektor pertanian menunjukkan Indonesia sebagai poros negara agraris. Sektor pertanian menjadi salah satu sektor yang memberikan kontribusi besar bagi pertumbuhan ekonomi negara. Namun dalam kenyataannya, kesejahteraan petani belum merata dibandingkan dengan pekerja di sektor lainnya.

Pemerintah sebagai penyelenggara negara memegang tanggung jawab dalam memastikan kesejahteraan para petani. Dalam menunjang dan mendukung kegiatan pertanian diperlukan komponen yang dapat memperlancar proses produksi pertanian. Salah satu faktor terpenting dalam proses produksi pertanian adalah penggunaan pupuk. Ketersediaan pupuk yang baik dan memadai sangat

ditentukan dari peran dan tanggung jawab penuh dari pemerintah. Salah satu peran pemerintah dalam upaya mengatasi permasalahan ketersediaan pupuk yang dihadapi petani adalah dengan menyediakan pupuk bersubsidi. Pupuk bersubsidi diharapkan dapat membantu menjamin ketersediaan pupuk di pasaran dan membantu penghematan pengeluaran petani dalam menggarap lahan pertanian.

Pupuk bersubsidi diperuntukkan bagi sembilan komoditi pangan pokok dan strategis, yakni: padi, jagung, kedelai, cabai, bawang merah, bawang putih, tebu rakyat, kopi dan kakao. Dengan jenis pupuk bersubsidi yang diberikan kepada petani adalah NPK dan urea. Dimana dalam penyediaan pupuk bersubsidi bagi petani, pemerintah menggunakan prinsip 6 T, yaitu tepat mutu, tepat jumlah, tepat jenis, tepat harga, tepat waktu dan tepat tempat hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan No. 15 Tahun 2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Sektor Pertanian.

Upaya pemerintah untuk menyempurnakan kebijakan alokasi pupuk bersubsidi guna menjamin transparansi dan akuntabilitas dalam penyaluran pupuk bersubsidi kepada para petani, yaitu dengan menetapkan Program Kartu Tani, yang termaktub pada Peraturan Menteri Pertanian No. 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian. Kartu Tani pada dasarnya digunakan seperti kartu bantuan subsidi lainnya dari pemerintah, namun tentu ini dikhususkan untuk para petani agar dapat dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya dalam membantu pekerjaan mereka di sektor pertanian. Kartu Tani dapat digunakan untuk melakukan

transaksi jasa keuangan secara umum dan dapat juga dimanfaatkan oleh petani untuk pembelian pupuk bersubsidi. Kementerian Pertanian yang mengagas Program Kartu Tani diharapkan dapat mengefisienkan pupuk bersubsidi dalam proses pendistribusiannya, dengan sasaran pemberian bantuan pupuk bersubsidi yakni petani-petani kecil sebagai tujuan akhir Program Kartu Tani ini.

Program Kartu Tani diinisiasi mulai tahun 2016 dan digagas oleh mantan Gubernur Jawa Tengah Ganjar Pranowo (jatengprov.go.id), kemudian inisiasi ini diadopsi oleh Kementerian pertanian untuk menyempurnakan kebijakan subsidi pupuk, yang digunakan sebagai data identitas petani dan mampu menyelesaikan masalah pupuk subsidi yang tidak tepat sasaran. Ini berdasarkan pada Permendag No. 15 Tahun 2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian, yang memuat prinsip 6 ketepatan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang meliputi tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, dan tepat mutu.

Launching Kartu Tani secara nasional dilaksanakan dihadapan Presiden pada Oktober 2016 di Kabupaten Boyolali bertepatan dengan hari pangan sedunia ke-36 tahun 2016 (jatengprov.go.id). Kemudian pelaksanaannya dilakukan secara bertahap di mana pada tahun 2017 Kartu Tani baru diterapkan di Pulau Jawa diantaranya Provinsi Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Provinsi DI Yogyakarta. Selanjutnya pada tahun 2018, program ini diperluas di 10 provinsi di luar Pulau Jawa, yaitu Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Lampung, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan, Bali, dan Nusa Tenggara Barat (NTB). Namun Program Kartu Tani ini mulai diatur

pada tahun 2021 melalui Permentan No. 41 Tahun 2021 tentang Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian dan mengalami perubahan menjadi Permentan No. 10 Tahun 2022 tentang Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian. Pada penelitian ini berfokus pada implementasi Program Kartu Tani di Kabupaten Jepara tahun 2022.

Jawa Tengah merupakan provinsi yang pertama kali menggunakan Kartu Tani, ini merupakan gagasan dari mantan gubernur Jawa Tengah, Ganjar Pranowo. Pada tahun 2016 Sebanyak 35 kabupaten/kota di Jawa Tengah mulai melaksanakan Program Kartu Tani. Kabupaten Jepara menjadi Kabupaten yang ada di Jawa Tengah yang menerapkan Program Kartu Tani paling akhir untuk pendistribusian pupuk bersubsidi pada tahun 2017, hingga program ini sudah berjalan sampai sekarang, implementasi Program Kartu Tani di Kabupaten Jepara masih terdapat permasalahan. Salah satu kecamatan di Kabupaten Jepara yang masih mengalami permasalahan implementasi Program Kartu Tani adalah Kecamatan Welahan. Permasalahan yang terjadi diantaranya adanya keterlambatan distribusi cetak Kartu Tani sehingga petani tidak mampu untuk melakukan pembelian pupuk bersubsidi dari pemerintah sehingga mereka harus tetap membeli pupuk non subsidi dengan harga normal, masalah lain yaitu alokasi pupuk bersubsidi yang tidak diserap dengan baik, dimana masih ada sisa untuk alokasi tahun 2022, selain itu menurut petani di Desa Sidi Gede Kecamatan Welahan, jika terjadi kenaikan harga dan kelangkaan pupuk subsidi di kios resmi maka dia akan membeli pupuk di tempat lain, salah satunya yaitu membeli pupuk

kepada sesama petani di Kabupaten Demak, padahal seharusnya tempat pembelian pupuk bersubsidi sudah ditentukan sesuai domisili, tapi petani mengaku hal ini berkaitan dengan garapan lahan, dimana lahan mereka harus segera digarap sesuai dengan masa tanam.

Tabel 1.1 Distribusi Kartu Tani Kabupaten Jepara Tahun 2022

| Tahun | Kartu Tani Dicetak | Sudah didistribusikan | Belum didistribusikan | Belum didistribusikan (dalam persentase) |
|-------|--------------------|-----------------------|-----------------------|--|
| 2022 | 64.736 | 56.394 | 8.342 | 13% |

Sumber: Murianews (2022) <https://info-muria.murianews.com/faqih-mansur-hidayat/285350/delapan-ribu-lebih-petani-jepara-tak-punya-kartu-tani>

Keterlambatan distribusi kartu ini tentu menghambat pembelian pupuk bersubsidi yang melewati masa tanam yang ditentukan. Sehingga ketepatan waktu dalam pelaksanaan kartu belum terpenuhi. Dilihat dari presentase Kartu Tani yang belum didistribusikan memang cukup kecil. Menurut keterangan yang diperoleh dari tenaga Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) Ibu Farah Auliana, S.P mengenai ketentuan yang diharuskan dalam distribusi tidak tercantum dalam ketentuan atau aturan, berikut adalah keterangan yang diberikan:

“Untuk besaran presentase ketentuannya tidak ada, namun kami menargetkan untuk petani-petani kurang mampu ini supaya memiliki Kartu Tani secepatnya, kami juga melakukan koordinasi agar distribusi Kartu Tani ini segera dilakukan, tidak mandeg di bank atau di PPL atau di kelompok tani.”

Merujuk pada angka pada kartu yang belum didistribusikan, seharusnya Kartu Tani yang sudah dicetak harus segera didistribusikan kepada petani karena mengacu pada masa tanam yang ditentukan. Untuk masa tanam di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara terbagi menjadi 3 musim tanam, yang mana musim tanam pertama malah dimulai pada bulan November- Januari, dan jatah pemberian

pupuk subsidi oleh pemerintah adalah pada bulan Januari. Jika keterlambatan penyaluran Kartu Tani ini terjadi, maka dipastikan petani tidak bisa membeli pupuk subsidi secara tepat waktu.

Permasalahan lain yaitu, alokasi pupuk subsidi di Kabupaten Jepara tidak diserap dengan baik. Padahal alokasi pupuk bersubsidi harusnya disesuaikan dengan jumlah kebutuhan petani yang mengajukan subsidi pupuk melalui Kartu Tani. Permasalahan tidak terserapnya alokasi subsidi pupuk di Kabupaten Jepara, berbanding terbalik dengan kebutuhan petani, dimana petani mengaku kesulitan memperoleh pupuk yang ada subsidiya di kios resmi distributor pupuk lengkap. Sisa pupuk subsidi ini seharusnya tidak terjadi. Karena kebutuhan yang diajukan oleh petani sesuai dengan yang diajukan dalam Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dan juga alokasi anggaran yang diberikan oleh pemerintah pusat, petani mengeluhkan kurangnya bantuan pupuk subsidi yang dibeli menggunakan Kartu Tani, namun ternyata pupuk subsidi masih tersisa. Walaupun angkanya kecil, namun ini menjadikan *gap* antara kebutuhan petani akan pupuk subsidi yang tidak dipenuhi dan juga alokasi pupuk subsidi yang masih tersisa.

Tabel 1.2 Alokasi dan Penyerapan Pupuk Bersubsidi Kabupaten Jepara 2022

| Jenis Pupuk | Alokasi (dalam ton) | Keterserapan (dalam ton) | Sisa (dalam ton) | Sisa (dalam persen) |
|-------------|---------------------|--------------------------|------------------|---------------------|
| Urea | 15.551 | 15.065 | 468 | 3% |
| NPK | 15.000 | 14.348 | 652 | 4% |

Sumber: Murianews (2022) <https://berita.murianews.com/faqih-mansur-hidayat/396054/pengawasan-distribusi-pupuk-bersubsidi-di-jepara-harus-diperketat>

Menurut penuturan petani di Desa Sidi Gede saat ditemui oleh peneliti, mengaku sering terjadi kelangkaan pupuk subsidi pada masa tanam, jikapun ada,

hanya pupuk non subsidi yang dijual. Maka petani dengan terpaksa harus membeli pupuk dengan harga normal agar bisa melakukan penggarapan lahan sesuai masa tanam. (Sensus Pertanian 2023, Bulan Juni). Berdasarkan keterangan yang didapatkan dari Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Pertanian DKPP Kabupaten Jepara terkait dengan alokasi yang tidak diserap dengan optimal adalah sebagai berikut:

“Alokasi pupuk subsidi itu dari pemerintah pusat, yang sudah disesuaikan dengan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dan juga sudah disepakati dari tingkat kecamatan hingga pusat dan disesuaikan dengan anggaran yang ada, keterserapan alokasi sendiri seharusnya sudah sesuai dengan kebutuhan petani. Namun dilihat dari jumlah besaran pupuk subsidi malah tersisa, ini tentu tidak digunakan secara optimal, untuk ketentuan keterserapan tidak ada, tapi jika pupuk subsidi ini tidak digunakan sesuai dengan kebutuhan maka akan dikembalikan sesuai dengan masa alokasi satu tahun.”

Selain itu, menurut pengakuan petani jika tidak mendapatkan pupuk di kios resmi, maka mereka akan mencari pupuk di daerah lain di Kabupaten Demak. Kesulitan petani di sini itu masalah pupuk, ketika petani butuh pupuk di penyalur kosong. Akibatnya petani kesana kemari mencari pupuk dan akhirnya membeli pupuk di sesama petani Demak yang punya sisa pupuk masa tanam sebelumnya (Kabar Seputar Muria). Ini yang mengakibatkan pelaksanaan pendistribusian pupuk bersubsidi perlu diawasi, mulai dari tahap awal hingga akhir.

Tabel 1.3 Harga Eceran Tertinggi Pupuk Subsidi Tahun 2022

| No | Jenis Pupuk | HET (rupiah per kg) | Kemasan (per kg) | HET Per Kemasan (dalam rupiah) |
|----|-------------|------------------------|---------------------|-----------------------------------|
| 1 | Urea | 2.250 | 50 | 112.500 |
| 2 | NPK | 2.300 | 50 | 115.000 |

Sumber: kementan.go.id (2022)

Dalam permasalahan ini perlu dianalisis terkait dengan isi kebijakan dan lingkungan kebijakan, adanya masalah keterlambatan cetak dan distribusi Kartu Tani yang perlu diperbaiki, dan kesesuaian harga jual pupuk bersubsidi harus sama dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, sehingga petani dapat menerima manfaat bantuan dari program pemerintah tersebut.

Pemerintah telah berupaya menerapkan kebijakan tersedianya bantuan pupuk untuk petani dengan adanya subsidi harga pupuk dengan melaksanakan Program Kartu Tani. Namun, dalam implementasinya terdapat masalah terkait dengan pengadaan, pengawasan, dan penyaluran pupuk bersubsidi tersebut, sehingga tujuan dari dilaksanakannya Program Kartu Tani dalam pendistribusian pupuk bersubsidi belum dapat tercapai sesuai target yang diharapkan.

Penelitian ini penting untuk dilakukan karena untuk mengetahui bagaimana implementasi Program Kartu Tani di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara, sehingga dapat dijadikan sebagai tolak ukur pencapaian program dalam mencapai tujuan distribusi pupuk bersubsidi yang tepat sasaran.

Adanya permasalahan keterlambatan distribusi cetak Kartu Tani, alokasi pupuk bersubsidi yang tidak diserap dengan baik, ditemukannya kios resmi yang disinyalir menjual pupuk melebihi harga eceran tertinggi yang ditetapkan oleh pemerintah, dan pembelian pupuk tidak sesuai dengan tempat yang ditentukan mendorong penulis untuk melakukan penelitian terkait dengan bagaimana implementasi Program Kartu Tani dalam distribusi pupuk bersubsidi di Kabupaten Jepara khususnya di Kecamatan Welahan.

1.2 Keaslian Penelitian

Penelitian yang akan dilaksanakan oleh penulis yaitu berjudul “Implementasi Program Kartu Tani dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara. Berdasarkan dari beberapa penelitian, sudah ada yang meneliti mengenai implementasi program sebelumnya, adapun perbedaan lokasi dan waktu yang berbeda serta menggunakan teori yang berbeda dari beberapa penelitian sebelumnya. Penelitian ini berfokus untuk menganalisis pelaksanaan/ implementasi program serta faktor yang mendorong dan menghambat dalam pelaksanaan program.

1.3 Identifikasi Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka identifikasi masalah yang didapatkan adalah sebagai berikut:

1. Terjadi keterlambatan penyaluran Kartu Tani yang mengakibatkan petani belum bisa membeli pupuk sesuai masa tanam.
2. Alokasi pupuk bersubsidi yang tidak terserap dengan baik.
3. Disinyalir ada kios pupuk yang menjual pupuk subsidi melebihi harga yang ditetapkan oleh pemerintah.
4. Kekosongan stok pupuk mengakibatkan petani membeli pupuk pada petani di lain tempat.

1.4 Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara?

2. Apa saja faktor pendorong dan penghambat implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara?

1.5 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara.
2. Menganalisis faktor pendorong dan penghambat implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara.

1.6 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat dalam mengatur kebijakan publik baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah ilmu pengetahuan administrasi publik dalam mengatur dan manajemen kebijakan publik khususnya dalam mengatur kebijakan sektor pertanian.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pembelajaran dan pengetahuan lebih dalam mengenai keberhasilan/kegagalan implementasi program kartu tani dan juga menambah ilmu dan pengetahuan bagi para pembaca.

1.7 Tinjauan Pustaka

Penelitian yang dilakukan menggunakan beberapa telaah penelitian terdahulu sebagai beberapa rujukan. Penggunaan penelitian terdahulu juga dapat menunjukkan perbedaan antara penelitian yang telah ada dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Secara sederhana penelitian terdahulu memiliki kesamaan objek penelitian yaitu program kartu tani, tetapi memiliki variabel pengukuran yang berbeda. Penelitian terdahulu yang dipilih adalah penelitian yang berkaitan dengan objek penelitian yang secara umum memiliki kesamaan. Kesamaan penelitian terdahulu adalah kesamaan dalam melihat kartu tani baik dalam segi kebijakan, implementasi kebijakan, maupun penerimaan, baik pelaksana maupun kelompok sasaran yaitu petani.

1.7.1 Penelitian Terdahulu

Oni Lestari dan Hendra Wijayanto (2016), dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Melalui Program Kartu Tani” Tujuan penelitian ini adalah menganalisis implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi melalui program kartu tani pada petani nanas di Desa Siwarak, Kec. Karangreja, Kab. Purbalingga. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembuatan kartu tani di Desa Siwarak sudah sesuai pada regulasi yaitu pengusulan, penerbitan dan penebusan, namun dalam penerapannya masih belum optimal. Faktor pendukung dari implementasi yaitu adanya sumber daya manusia yang kompeten, anggaran yang memadai dan partisipasi masyarakat. Faktor penghambat dilihat dari adanya keterbatasan jarak dan biaya dalam mengakses pupuk subsidi, hambatan dalam penyusunan dan validasi Rencana Definitif

Kebutuhan Kelompok (RDKK) serta lemahnya jaringan dalam mengakses Kartu Tani.

Ni Ketut Sriwinarti dan Andreas Faesal (2016) dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi Penggunaan Kartu Petani: Sebagai Media Pengendali Distribusi Pupuk Bersubsidi”. Tujuan penelitian ini adalah Menguji penerapan sistem kartu petani serta tingkat kebermanfaatannya bagi petani. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode survei, pendekatan penelitian menggunakan pendekatan deskriptif, data berupa data primer dan sekunder dengan sumber data berasal dari wawancara, dokumentasi, observasi serta catatan lapang. Hasil penelitian menunjukkan Masih terdapat masalah dalam pendataan kepemilikan lahan dalam pembuatan RDKK; Sinkronisasi data petani terhadap RDKK yang diusulkan masih belum diketahui pengecer pupuk; Masih terdapat simpang siur terkait jumlah dan jenis kebutuhan pupuk bagi petani; Terdapat informasi ketersediaan pupuk di gudang secara lebih tepat; dan Ketepatan nilai penebusan sudah cukup baik.

Nur Mufidah dan Indah Prabawati (2018) dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi program Penyaluran Pupuk Bersubsidi Melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo”. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis implementasi program penyaluran pupuk bersubsidi melalui Kartu Tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif dengan pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Menggunakan model teori implementasi dari Van Meter dan

Van Horn dengan 6 komponen yaitu ukuran dan tujuan kebijakan, sumberdaya, karakteristik agen pelaksana, disposisi implementor, komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana, lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Data dianalisis melalui teknik reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan prinsip 6 T Tepat belum dilaksanakan dengan maksimal; Kompetensi SDM para penerima Kartu Tani harus lebih ditingkatkan; Karakteristik agen pelaksana adalah sikap ulet, tulus, tanggap dan bertanggungjawab; Segi disposisi implementor menunjukkan bahwa ada pihak yang merespon baik dan ada juga yang merespon bahwa Kartu tani perlu dievaluasi.; Komunikasi antar organisasi para pelaksana yang terlibat telah terkoordinir dan alur komunikasi yang baik; dan Lingkungan ekonomi, sosial dan politik berpengaruh dalam keberhasilan program terlebih pada aspek lingkungan ekonomi.

Yusup Nugraha, Agus Dedi (2021) dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi Program Kartu Tani di Desa Pangkalan Kecamatan Langkaplancar Kabupaten Pangandaran”, yang menggunakan metode penelitian kualitatif, dimana hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program kartu tani belum terlaksana secara optimal, dikarenakan beberapa masyarakat kelompok tani di desa kurang memahami tujuan dan manfaat dari program kartu tani, masih adanya kesalahan dari petugas dalam menginput data masyarakat kelompok petani di desa ke dalam data base, kurangnya apresiasi dari masyarakat kelompok tani di desa untuk melakukan evaluasi program kartu tani, kurang terbuka pada saat

ketersediaan pupuk bersubsidi di tingkat pengecer yang pada kenyataannya masih kurang dan tidak sesuai dengan kebutuhan petani di desa.

Ahmad Abdurrahman Wahid, Siwi Gayatri (2021) dalam penelitiannya yang berjudul “Problematika Implementasi Program Kartu Tani di Wilayah Kerja Balai Penyuluhan Pertanian Kecamatan Bonang Kabupaten Demak”. Yang memiliki tujuan penelitian untuk memberikan analisis pelaksanaan dan permasalahan dalam implementasi program kartu tani di wilayah kerja Balai Penyuluhan Pertanian Kecamatan Bonang Kabupaten Demak. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, dan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: 1). Pelaksanaan program kartu tani di wilayah kerja BPP Kecamatan Bonang Kabupaten Demak sudah sesuai dengan SOP kartu tani yang dibuat oleh pembuat kebijakan, walaupun demikian permasalahan teknis dan non teknis terdapat pada setiap tahapan pelaksanaan program kartu tani; 2). Permasalahan implementasi Program Kartu Tani dipengaruhi oleh faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi yang menjadikan kompleksitas dan kesinambungan dalam permasalahan. Saran yang dapat diberikan adalah mengoptimalkan dan membuat mekanisme yang lebih mudah dan secara aplikatif dapat dilaksanakan oleh pelaksana kebijakan maupun kelompok sasaran.

Aslan Jufri, Muhammad Syukur (2022) dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penggunaan Kartu Tani di Desa Barugae Kecamatan Duampanua Kabupaten Pinrang.” Menggunakan Teori implementasi C. Edwards III Metode penelitian kualitatif deskriptif. Implementasi program Kartu Tani di Desa Barugae Kecamatan Duampanua Kabupaten Pinrang oleh

sejumlah petani dianggap telah membantu untuk mengurangi biaya pembelian pupuk. Meski demikian oleh sejumlah petani lain menganggap bahwa secara umum implementasi Kartu Tani belum memberi pengaruh bagi petani karena program Kartu Tani mendapati permasalahan yaitu pada jumlah alokasi pupuk yang nyatanya belum memenuhi kebutuhan petani serta tidak disalurkan pupuk subsidi jenis SP-36 dan ZA padahal terdapat dalam daftar pupuk subsidi di Kabupaten Pinrang. Selain itu tidak ada apresiasi atau insentif yang diberikan oleh pemerintah kepada pihak pelaksana tugas yang telah melakukan tugasnya dengan baik.

Agnia Aska Nabela, Mela Sari, Yulia Wiji Astika. (2022). Dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi Penebusan Pupuk Bersubsidi Melalui Kartu Tani di Dusun Karak Apung Kecamatan Bathin III Ulu Kabupaten Bungo.” Penelitian ini menggunakan Teori implementasi C. Edwards III. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi penyaluran pupuk bersubsidi di Dusun Karak Apung Kecamatan Bathin III Ulu terlihat belum optimal dikarenakan jumlah dan jenis pupuk yang disalurkan belum mampu mencukupi kebutuhan petani dan juga terdapat salah satu jenis pupuk yang dijual di atas standar harga eceran tertinggi. Hambatannya adalah kuota pupuk bersubsidi yang terbatas, karakteristik sebagian agen penyalur dan ketidaksiapan sebagian petani di Kecamatan Bathin III Ulu.

Riki, Abdal, Wawan Setiawan Abdillah. (2022). Dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Program Kartu Tani untuk Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kecamatan Pakis Jaya Kabupaten Karawang Tahun 2021.”

Penelitian ini menggunakan Teori implementasi C. Edwards III. Menggunakan metode kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan dari tujuh indikator kinerja implementasi, Balai Penyuluh Pertanian Kecamatan Pakisjaya sudah menjalankan program kartu tani dengan cukup baik. Hal itu bisa dilihat dari pendistribusian pupuk bersubsidi sudah merata hampir mencapai 100%, walaupun pendistribusian kartu tani belum 100% dikarenakan harus melewati birokrasi yang begitu rumit. Namun itu tidak menjadi penghalang, proses distribusi pupuk bersubsidi masih bisa dilakukan karena petani sudah terdaftar di E-RDCK.

Nurhasan, Suhaerudin. (2022). Dalam penelitian yang berjudul “Analisis Kebijakan Pemberlakuan Kartu Tani di Kecamatan Cilamaya Wetan Kabupaten Karawang.” Menggunakan Teori implementasi Van Horn dan Van Meter. Metode penelitian kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukan bahwa kebijakan kartu tani sudah dilakukan sosialisasi melalui UPTD Pertanian dan PPL kepada masyarakat. Tentunya proses ini dapat meningkatkan kinerja kebijakan sehingga masyarakat dapat menerima dengan jelas dan rinci atas kebijakan tersebut. Sosialisasi tersebut bisa dalam bentuk formal ataupun non formal. Ketersediaan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya yang dibutuhkan untuk implementasi suatu kebijakan penting dipenuhi, supaya ada spesialisasi tugas, sehingga petugas fokus pada tupoksinya masing-masing dan hasil yang dicapai pun baik, dan kegiatan atau agenda-agenda yang sudah direncanakan dapat berjalan secara terus menerus, sehingga tujuan kebijakan dapat tercapai dengan baik.

Betaria Sihite (2020). Dalam penelitian yang berjudul “Implementasi Program Kartu Tani dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kecamatan Sidikalang Kabupaten Dairi”. Metode yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi dan dokumentasi terkait dengan kartu tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Sidikalang Kabupaten Dairi. Data yang didapat kemudian dianalisis secara kualitatif dengan menelaah seluruh data yang dikumpulkan yang didukung dengan hasil wawancara dengan pendekatan model implementasi kebijakan Van Meter & Van Horn yang mengemukakan keberhasilan suatu kebijakan terkait dengan enam indikator yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana, disposisi dan lingkungan sosial, politik dan ekonomi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan kebijakan kartu tani masih belum optimal dalam mencapai tujuan. Hal tersebut terjadi karena masih terdapat beberapa masalah yang dihadapi diantaranya kurangnya sosialisasinya terhadap petani sehingga banyak petani yang tidak paham akan pemanfaatan kartu tani, sumber daya manusia yang belum memberikan pelayanan yang optimal, penerapan kartu tani yang belum sepenuhnya dilakukan karena masih terdapat beberapa kendala seperti masih ada petani yang belum memiliki kartu tani, ketinggalan kartu tani dan jaringan yang kurang stabil sehingga dalam penebusan pupuk bersubsidi menggunakan kartu tani membutuhkan waktu yang lama serta sarana prasana yang kurang memadai.

Putri Yulianti (2022). Dalam penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Program Kartu Tani Sistem Bertani dengan Agro Solutuion (SIBEDAS) oleh Dinas Pertanian di Kecamatan Arjasari Kabupaten Bandung”. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana, hambatan, dan upaya Implementasi Kebijakan Program Kartu Tani Sistem Bertani dengan Agro Solution di Kecamatan Arjasari Kabupaten Bandung. Penelitian ini menggunakan metode Deskriptif Kualitatif. Subjek penelitian utama adalah dinas pertanian, balai penyuluhan pertanian kecamatan arjasari, dan ketua gabungan kelompok tani kecamatan arjasari dengan teknik purposive sampling. Hasil Penelitian diharapkan dapat menunjukkan adanya proses bagaimana pemerintah kecamatan dalam mengimplementasikan kebijakan, adanya hambatan yang dirasakan oleh pemerintah kecamatan dalam mengimplementasikan kebijakan, dan adanya upaya yang dilakukan pemerintah kecamatan dalam menangani hambatan Implementasi Kebijakan Mengenai Program Kartu Tani Sistem Bertani Dengan Agro Solution Oleh Dinas Pertanian di Kecamatan Arjasari Kabupaten Bandung petani di Kecamatan Arjasari.

Muhammad Lutfil Chakim (2019). Dalam penelitian yang berjudul “Pengaruh Implementasi Kartu Tani terhadap Efektivitas Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Kendal, Jawa Tengah. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui variabel yang berpengaruh terhadap efektivitas implementasi Kartu Tani dan pengaruhnya terhadap efektivitas penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Kendal, Jawa Tengah. Penelitian dilakukan sejak Januari sampai dengan Desember 2018. Responden penelitian adalah petani peserta Program

Kartu Tani. Efektivitas implementasi Kartu Tani dilihat dari ketepatan penyaluran Kartu Tani dan dari tingkat penggunaan. Adapun efektivitas penyaluran pupuk bersubsidi diukur melalui analisis enam tepat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Kartu Tani masih rendah dan variabel yang paling berpengaruh terhadap efektivitas implementasi Kartu Tani adalah variabel pemahaman dan kepatuhan petani dan variabel kondisi sosial budaya masyarakat. Sedangkan efektivitas penyaluran pupuk bersubsidi sudah cukup efektif dijalankan. Simpulan juga menyatakan bahwa implementasi Kartu Tani berpengaruh signifikan terhadap efektivitas penyaluran pupuk bersubsidi. Dari seluruh variabel enam tepat penyaluran pupuk bersubsidi, variabel tepat waktu merupakan variabel paling penting bagi petani dalam proses produksi pertaniannya.

Koko Widyat Moko (2017). Dalam penelitian yang berjudul “Persepsi Petani terhadap Program Kartu Tani di Kecamatan Kalijambe Kabupaten Sragen”. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis persepsi petani terhadap program Kartu Tani, mengidentifikasi faktor-faktor pembentuk persepsi petani program Kartu Tani, menganalisis hubungan antara faktor pembentuk persepsi dengan persepsi petani terhadap program Kartu Tani, serta membedakan persepsi petani terhadap program Kartu Tani di Kecamatan Kalijambe Kabupaten Sragen berdasarkan lingkungan petani dan kedudukan petani dalam kelompok tani. Metode dasar yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kuantitatif dengan teknik survei. Lokasi penelitian yaitu Kecamatan Kalijambe Kabupaten Sragen, dengan mengambil 2 kelompok tani yaitu kelompok tani Tani Santoso

Desa Banaran dan kelompok tani Ngudi Mulyo Desa Wonorejo. Sampel ditentukan dengan teknik *multi stage cluster random sampling*, sebanyak 60 petani responden. Hasil penelitian menunjukkan bahwa karakteristik responden (faktor internal dan faktor eksternal) yaitu umur petani dalam kategori tinggi, pendidikan formal dalam kategori sangat rendah, pendidikan non formal dalam kategori jarang, pengalaman dalam kategori tinggi, pendapatan dalam kategori rendah, luas lahan dalam kategori sempit, lingkungan sosial dalam kategori rendah, lingkungan petani dalam kategori sangat rendah, dan kedudukan petani dalam kelompok tani dalam kategori rendah. Persepsi petani terhadap program Kartu Tani yaitu 75% petani responden berpersepsi baik terhadap program Kartu Tani. Terdapat hubungan yang sangat signifikan antara pendidikan non formal, lingkungan sosial, lingkungan petani dan kedudukan petani dalam kelompok tani dengan persepsi petani terhadap program Kartu Tani, pada taraf kepercayaan 99%, pada faktor pengalaman terdapat hubungan yang signifikan dengan taraf kepercayaan 95%, sedangkan untuk faktor umur, pendidikan formal, pendapatan dan luas lahan tidak terdapat hubungan yang signifikan. Terdapat perbedaan persepsi yang signifikan terhadap program Kartu Tani berdasarkan lingkungan petani dan kedudukan petani dalam kelompok tani.

Sri Kasiami (2020). Dalam penelitian yang berjudul “Hambatan-Hambatan Dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi Melalui Kartu Tani di Kabupaten Bojonegoro”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan yang terjadi dalam penyaluran pupuk bersubsidi melalui kartu tani di Kabupaten Bojonegoro. Metode yang digunakan adalah pendekatan

kualitatif dengan pengambilan data observasi, wawancara dan dokumentasi. Penentuan informan menggunakan *purposive sampling*, adapun informan terinventarisir sejumlah sejumlah 72 orang. Analisis data menggunakan reduksi data, penyajian data dan *conclusion drawing/verification*, dengan teknik pengambilan informan menggunakan teknik *purposive sampling*. Fokus penelitian mengacu pada isi kebijakan, informasi, dukungan, dan pembagian potensi dalam penyaluran pupuk bersubsidi. Hasil penelitian menunjukkan, isi kebijakan masih menjadi hambatan utama. Ketidakberanian pemerintah kabupaten dalam menginisiasi kebijakan yang disesuaikan dengan kebutuhan lokal.

Arfin, Jaelan Usman, Sudarmi (2022) Dalam penelitian yang berjudul “Efektivitas Program Kartu Tani pada Tata Kelola Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kecamatan Tinggimoncong Kabupaten Gowa. Pada penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas program kartu tani pada tata Kelola penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Tinggimoncong Kabupaten Gowa. Jenis penelitian ini deskriptif kualitatif dengan pengumpulan data menggunakan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Penentuan informan menggunakan teknik *purposive sampling*. Teknik keabsahan data yang digunakan triangulasi sumber. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah hasil yang dapat dikeluarkan sudah efektif karena sistem e-RDKK dan berdasarkan kepada luas lahan tidak boleh lebih 2 ha yang dimiliki petani yang mengusahakan usaha taninya. Tingkat kepuasan yang diperoleh sebagian besar pengguna kartu tani sudah cukup setuju dan puas dengan adanya program kartu tani dari pemerintah. Produk kreatif dalam hal ini kartu tani dan mesin EDC dalam penyaluran pupuk bersubsidi. Intensitas

yang akan dicapai selama proses kartu tani ini berlangsung adalah berkaitan dengan waktu pembelian pupuk yang masih menggunakan kebiasaan lama sehingga terjadi penumpukan pembeli dan menyebabkan keterlambatan pengiriman, sejauh ini tujuan tersebut masih perlu untuk diperbaiki untuk tercapainya tujuan program kartu tani.

Perbedaan mendasar terkait penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada teori yang digunakan dalam penelitian implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi, kemudian terkait lokus penelitian, dan juga tahun penelitian. Pada penelitian ini menggunakan *grand theory* implementasi dari Riant Nugroho (2017) dan juga Teori implementasi Grindle (1994) dengan menetapkan *middle theory* yaitu ketepatan kebijakan, ketepatan target, ketepatan pelaksana, ketepatan lingkungan, dan ketepatan proses. Dalam penelitian ini juga meneliti terkait faktor pendorong dan penghambat implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi.

1.8 Landasan Teori

Pada penelitian ini menggunakan kerangka teori yang terdiri dari beberapa konsep, yaitu: 1) Administrasi Publik; 2) Kebijakan Publik; 3) Implementasi Kebijakan; 4) Implementasi Program; 5) Subsidi pupuk; dan 6) Kartu Tani.

1.8.1 Administrasi Publik

Menurut Luther Gulick mengemukakan bahwa “*Administration has to do with getting things done, with the accomplishment of defined objectives*” (administrasi adalah yang berkenaan dengan penyelesaian hal apa yang hendak dikerjakan, dengan tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan). Administrasi

publik merupakan salah satu disiplin ilmu administrasi sebagai salah satu aspek dari kegiatan pemerintahan. White (dalam Waluyo, 2007: 35) menyatakan bahwa administrasi publik terdiri atas semua kegiatan negara dengan maksud untuk menunaikan dan melaksanakan kebijakan negara. Sedangkan menurut Kasim (1994: 8) menyatakan bahwa administrasi publik sangat berpengaruh tidak hanya terhadap tingkat perumusan kebijakan, melainkan pula pada tingkat implementasi kebijakan, karena memang administrasi publik berfungsi untuk mencapai tujuan program yang telah ditentukan oleh pembuat kebijakan politik.

Administrasi publik dianggap sebagai organisasi dan administrasi dari unit-unit organisasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan kenegaraan. Dimana tujuan kenegaraan tersebut meliputi upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui penyediaan barang-barang publik dan memberikan pelayanan publik (Kristiadi, 1994:23). Sedangkan Siagian (dalam Waluyo, 2007: 37) mengatakan bahwa administrasi publik sebagai keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara.

McCurdy dalam Keban (2014: 3) mengemukakan bahwa administrasi publik dapat dilihat sebagai suatu poses politik, yaitu sebagai salah satu cara metode memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap sebagai cara yang prinsipil untuk melakukan berbagai fungsi negara. dengan kata lain administrasi publik bukan hanya sekedar persoalan manajerial tetapi juga persoalan politik. Anggapan ini mungkin membingungkan pendefinisian administrasi publik, termasuk ruang lingkungannya. Akan tetapi hal ini justru menunjukkan bahwa dunia

administrasi publik itu terus mengalami perkembangan dan justru sulit untuk dipisahkan dari dunia politik.

Berdasarkan beberapa pendapat ahli di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi publik adalah bahwa administrasi publik adalah proses dimana pemerintah menjalankan dan mengorganisasikan unit-unit organisasi untuk melaksanakan suatu kebijakan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan, yang mencakup keseluruhan dari kegiatan pemerintahan dalam merencanakan, mengatur, mengelola dan mengawasi kepentingan publik.

1.8.1.1 Paradigma Administrasi Publik

- a. Paradigma pertama (1900-1926) dikenal sebagai paradigma Dikotomi Politik-Administrasi adalah pemisahan urusan politik dari urusan administrasi dalam fungsi pokok pemerintah, dimana substansi ilmu politik hanya meliputi masalah-masalah politik, pemerintahan, dan kebijaksanaan, dan substansi administrasi pada masalah-masalah organisasi, kepegawaian, dan penyusunan anggaran dalam sistem birokrasi pemerintah. Disamping itu, paradigma Dikotomi Politik-Administrasi juga mengindikasikan pentingnya manajemen untuk menyumbangkan analisis ilmiahnya kepada ilmu administrasi, perlunya administrasi publik menjadi ilmu pengetahuan yang bebas-nilai, dan bahwa misi ilmu administrasi adalah ekonomis dan efisiensi. kebijaksanaan tersebut (Goodnow, 1900:10-11). Para ilmuwan dan cendekiawan yang dapat digolongkan dalam paradigma ini, antara lain Woodrow Wilson, Leonard White, Frank Goodnow, dan Dwight Waldo.

- b. Paradigma 2 (1927-1937) dikenal dengan paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi. Administrasi publik dipandang memiliki sifat universal, artinya dapat diimplementasikan pada semua tatanan administrasi. Prinsip-prinsip dipandang sebagai unsur penting bagi administrasi sebagai suatu ilmu. Prinsip-prinsip tersebut adalah POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Controlling, Reporting, Budgeting*). Tokoh dalam paradigma ini adalah Willoughby, Henry Fayol, serta Luther Gulick dan Lyndall Urwick.
- c. Paradigma 3 (1950-1970) paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Kritik yang konseptual terhadap ilmu administrasi negara menyebabkan ilmu administrasi kembali ke induknya yaitu ilmu politik. Namun, para ahli administrasi selalu berusaha menjadikan ilmu administrasi sebagai ilmu yang berdiri sendiri. Pada tahun 1962 ilmu administrasi negara tidak dimasukkan lagi sebagai subbidang dari ilmu politik seperti terlihat dalam laporan Komite Ilmu Politik dari Perkumpulan Ilmu Politik Amerika. Locus administrasi publik pun sudah jelas, yakni lingkungan birokrasi pemerintahan. Para tokoh yang termasuk paradigma ini, di antaranya Chester Barnard, Herbert Simon, Robert Dahl dan Dwight Waldo.
- d. Paradigma 4 (1956-1970) yaitu paradigma Administrasi Publik Sebagai Ilmu Administrasi. Dalam paradigma ini prinsip-prinsip manajemen yang pernah populer sebelumnya, dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern

seperti metode kuantitatif dan kualitatif. Dengan prinsip ini teknik-teknik ilmu manajemen dan teori organisasi mulai dikembangkan sebagai bagian dari ilmu administrasi publik, dan seringkali memerlukan keahlian dan spesialisasi. Tokoh-tokoh administrasi publik dalam paradigma ini adalah Keith Henderson, James March dan Herbert Simon.

- e. Paradigma 5 (1970-sekarang) Administrasi Publik Sebagai Ilmu Administrasi Publik merupakan pembaharuan dari paradigma sebelumnya. Dalam hubungan ini, locus administrasi bukan hanya terbatas pada bidang administrasi, tetapi mulai merambah kepada teori organisasi. Fokus administrasi pun berkembang kepada teori administrasi yang lebih mempersoalkan bagaimana seharusnya suatu organisasi berjalan, orang-orang berperilaku, dan keputusan-keputusan diambil. Pada paradigma ini, administrasi publik kemudian banyak berorientasi kepada teori dan teknik-teknik administrasi, manajemen modern, politik-ekonomi, serta proses
- f. pembuatan, analisis, dan metode pengukuran hasil-hasil kebijaksanaan publik. Tokoh dalam paradigma ini antara lain Charles Lindbloom, Gerald Caiden, Louis Gawthrop, Frederick Mosher, dan Amitai Etzioni.
- g. Paradigma 6 (1990-sekarang) adalah paradigma *Governance* yang didefinisikan sebagai pelaksana kekuasaan atau otoritas oleh pemimpin. Paradigma *governance* memiliki tiga actor dalam pelaksanaannya yaitu *government, civil society, dan private sector*. Pemerintah mengikutsertakan peran masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan negara.

1.8.1.2 Kebijakan Publik

Kebijakan adalah sebuah instrumen pemerintah, bukan saja dalam arti *government* yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula *governance* yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara. Kebijakan merupakan hasil dari adanya sinergi, kompromi atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara.

Menurut Wiliam N. Dunn dalam (Harbani Pasolong 2011:29) kebijakan publik adalah suatu rangkaian yang pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah yang menyangkut tugas pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintah.

Menurut Bridgman dan Davis, 2005 dalam Edi Suharto (2007:3) menerangkan kebijakan publik pada umumnya mengandung pengertian mengenai '*whatever government choose to do or not to do*'. Artinya, kebijakan publik adalah 'apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan'. Sedangkan menurut Hogwood dan Gunn, 1990 Edi Suharto (2007:4) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu. Ini tidak berarti bahwa makna 'kebijakan' hanyalah milik atau dominan pemerintah saja. Organisasi-organisasi non-pemerintah, seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi sosial

(misalnya Karang Taruna, Pendidikan Kesejahteraan Keluarga/PKK) dan Lembaga-lembaga sukarela lainnya memiliki kebijakan-kebijakan pula. Menurut Bridgeman dan Davis, 2004 dalam Edi Suharto (2007:5) menerangkan bahwa kebijakan publik setidaknya memiliki tiga dimensi yang saling bertautan, yakni sebagai tujuan (*objective*), sebagai pilihan tindakan yang legal atau sah secara hukum (*authoritative choice*), dan sebagai hipotesis (*hypothesis*).

- 1) Kebijakan publik sebagai tujuan. Kebijakan publik pada akhirnya menyangkut pencapaian publik. Artinya, kebijakan publik adalah serangkaian tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu yang diharapkan oleh publik sebagai konstituen pemerintah.
- 2) Kebijakan publik sebagai pilihan tindakan yang legal. Pilihan tindakan dalam kebijakan bersifat legal atau otoritatif karena dibuat oleh lembaga yang memiliki legitimasi dalam sistem pemerintahan. Keputusan itu mengikat para pegawai negeri untuk bertindak atau mengarahkan pilihan tindakan atau kegiatan seperti menyiapkan rancangan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dipertimbangkan oleh parlemen atau mengalokasikan anggaran guna mengimplementasikan program tertentu.
- 3) Kebijakan publik sebagai hipotesis. Kebijakan dibuat berdasarkan teori, model atau hipotesis mengenai sebab dan akibat. Kebijakan-kebijakan senantiasa bersandar pada asumsi- asumsi mengenai perilaku. Kebijakan selalu mengandung insentif yang mendorong orang untuk melakukan sesuatu.

Dalam kaitanya dengan definisi-definisi tersebut di atas maka dapat disimpulkan beberapa karakteristik utama dari suatu definisi kebijakan publik. Pertama, pada umumnya kebijakan publik perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak. Kedua, kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah daripada keputusan yang terpisah-pisah. Ketiga, kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan apa yang dimaksud dikerjakan atau akan dikerjakan. Keempat, kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif. Secara positif, kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan, secara negatif, kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan. Kelima, kebijakan publik paling tidak secara positif, didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah.

Berdasarkan pada beberapa penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah aktivitas pemerintah untuk mengatasi masalah yang ada dalam masyarakat, kebijakan publik dilaksanakan oleh administrasi negara yang dijalankan oleh birokrasi pemerintah.

1.8.1.3 Proses Kebijakan Publik

James E. Anderson, David W. Brandy dan Charles Bullock III yang dikutip Riant (2017:538) membagi proses kebijakan dalam lima tahapan, yaitu:

- a. Agenda kebijakan, pada tahap agenda kebijakan dilakukan prioritas terhadap masalah-masalah serius yang hendak diselesaikan.
- b. Formulasi kebijakan, pada tahap ini dilakukan pengembangan terhadap pilhan atau alternatif tindakan atau program untuk menyelesaikan masalah.
- c. Adopsi/penentuan kebijakan, mengembangkan salah satu alternatif yang telah disepakati, yang selanjutnya dilakukan pelegalan atau pengesahan.
- d. Implementasi kebijakan, pengaplikasian atau pelaksanaan kebijakan oleh pemerintah.
- e. Evaluasi kebijakan, melihat efektivitas kebijakan dalam penyelesaian masalah.



Gambar 1.1 Tahapan Proses Kebijakan menurut J. Anderson

Sumber: Riant Nugroho

Tahapan yang hampir sama juga dikemukakan oleh Thomas R. Dye dalam Riant (2017:539), Dye membagi tahapan kebijakan dalam enam fase yakni pertama identifikasi masalah (*problem identification*), kedua *agenda setting*, ketiga *policy formulation*, keempat *policy legitimation*, kelima *policy implementation*, keenam *policy evaluation*. Riant Nugroho (2017:185)

mengemukakan bahwa isu kebijakan haruslah bersifat strategis, yakni bersifat mendasar, menyangkut banyak orang atau keselamatan bersama, (biasanya) berjangka panjang, tidak bisa diselesaikan oleh orang-seorang dan memang harus diselesaikan serta menjadi agenda politik untuk diselesaikan.

Dalam penelitian ini, difokuskan pada proses tahapan implementasi kebijakan, tetapi dalam pembahasan berikutnya lebih cenderung pada implementasi program.

1.8.2 Implementasi Kebijakan

Secara umum istilah implementasi dalam kamus besar bahasa indonesia berarti pelaksanaan atau penepatan. Istilah suatu implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Implementasi menurut Suharno (2008:187) implementasi kebijakan publik merupakan upaya pemerintah untuk melaksanakan salah satu tugas pokoknya, yakni memberikan pelayanan publik (*publkcervises*) kepada masyarakat. Menurut Wibawa (dalam Hessel dkk, 2008:7) implementasi kebijakan merupakan pengejawatan keputusan mengenai kebijakan yang mendasar, biasanya tertuang dalam suatu undang-undang, namun juga dapat berbentuk instruksi-instruksi ekekutif yang penting atau keputusan perundangan. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat berkaitan erat dengan beberapa aspek diantaranya pertimbangan para pembuat kebijakan, komitmen dengan konsistensi tinggi para pelaksana kebijakan, dan prilaku sasaran. Implementasi sebuah kebijakan secara konseptual bisa dikatakan sebagai sebuah proses pengumpulan sumber daya alam, manusia

maupun biaya dan diikuti dengan penentuan tindakan-tindakan yang harus diambil untuk mencapai tujuan kebijakan.

1.8.2.1 Pendekatan Dalam Implementasi Kebijakan

Pendekatan implementasi ada tiga macam yaitu pendekatan atas-bawah (*topdown*), pendekatan bawah-atas (*bottom-up*), dan pendekatan *mix* antara *top-down* dan *bottom-up*.

- a. Pendekatan rasional (*top-down*), yaitu pemerintah membuat keputusan peraturan untuk digunakan dan ditaati. Menggunakan logika berpikir dari ‘atas’ kemudian melakukan pemetaan ‘ke bawah’ untuk melihat keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi, sering disebut sebagai pendekatan *policy centered* karena fokus perhatian peneliti hanya tertuju pada kebijakan dan berusaha memperoleh fakta apakah kebijakan tersebut efektif atau tidak. Pendekatan *top down* identik dengan *command and control* keberhasilan implementasi kebijakan didasarkan pada kejelasan perintah dan cara mengawasi atasan kepada bawahan.
- b. Pendekatan *bottom-up* adalah pendekatan yang berdasar pada keinginan masyarakat yang disalurkan pada pemerintah kemudian pemerintah yang membuat peraturan dengan kewenangan yang dimiliki melalui pertimbangan-pertimbangan. Model implementasi dengan pendekatan *bottom-up* muncul sebagai kritik terhadap model pendekatan rasional *topdown*.

- c. Pendekatan campuran (*mix*) adalah pendekatan yang menggabungkan antara pendekatan *top-down* dan *bottom up*.

Parsons dalam (Sadhana:2010), mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. dengan implementasi kebijakan publik yang bersifat partisipatif.

Dalam membahas implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara menggunakan model pendekatan *top-down*. Program Kartu Tani merupakan program dari pemerintah pusat dalam upaya menyelesaikan masalah kebijakan pupuk bersubsidi, program ini dilakukan secara menyeluruh dan memiliki hierarki dalam pelaksanaannya, sehingga pendekatan model *top down* digunakan dalam penelitian ini.

1.8.2.2 Model-model Implementasi Kebijakan Publik

Dalam mengimplementasikan kebijakan publik, ada beberapa model yang perlu digunakan untuk menjadi pedoman atau penuntun agar pada saat pelaksanaan, kebijakan tersebut tidak akan menyimpang dari apa yang sebelumnya telah dirumuskan. Model implementasi kebijakan merupakan kerangka dalam melakukan analisis terhadap proses implementasi kebijakan sebagai alat untuk menggambarkan situasi dan kondisi yang terjadi setelah ditetapkannya kebijakan tersebut, sehingga perilaku yang terjadi di dalamnya dapat dijelaskan. Oleh karena itu, penggunaan model implementasi kebijakan sangat diperlukan untuk melakukan studi implementasi kebijakan. Ada beberapa model implementasi kebijakan menurut para ahli yang seringkali diterapkan.

1. Model Merilee S. Grindle

Implementasi sebagai sebuah upaya yang dilakukan untuk menciptakan hubungan yang memungkinkan tujuan dari kebijakan dapat terealisasi, sebagai sebuah hasil dari aktivitas pemerintah. Upaya-upaya tersebut didesain dengan suatu harapan untuk dapat mewujudkan hasil akhir yang telah diperkirakan. Tujuan dari sasaran kebijakan diterjemahkan dalam sebuah program yang bertujuan untuk mencapai hasil akhir yang diinginkan.

Pada umumnya, model-model tersebut menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yang diarahkan pada pencapaian kebijakan. Pendekatan implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Grindle dikenal dengan "*Implementation as a Political and Administrative Process*". Menurut Grindle, keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhirnya (*outcomes*) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Pengukuran keberhasilan tersebut dapat dilihat dari 2 (dua) hal yaitu: Prosesnya Kebijakan, apakah pelaksanaan kebijakan telah sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya.

Keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar yakni: isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).

A. *Content of policy* menurut Grindle adalah:

- 1) Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan.

- 2) *Type of benefits* (tipe manfaat) atau jenis manfaat yang diterima oleh target groups.
- 3) *Extent of change envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai dari sebuah kebijakan) contoh: program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relatif lebih sulit diimplementasikan dari pada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin.
- 4) *Site of decision making* (letak pengambilan keputusan) apakah letak sebuah program sudah tepat disuatu lembaga.
- 5) Program implementer (pelaksana program) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya/pelaksananya dengan rinci.
- 6) *Resources committed* (sumber-sumber daya yang digunakan) apakah sebuah program didukung sumber daya yang memadai.

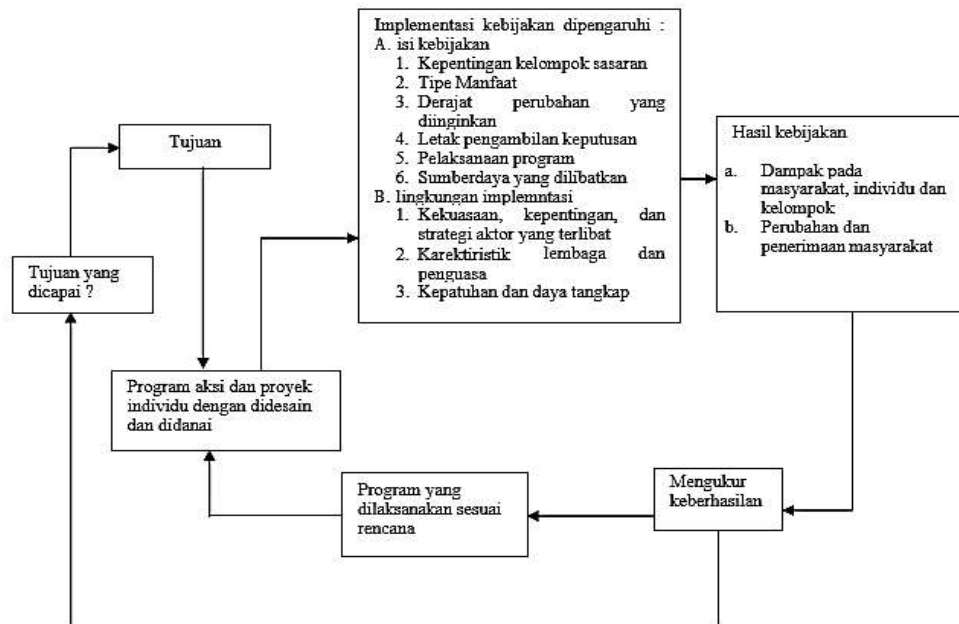
B. *Context of implementation* Menurut Grindle adalah:

- 1) *power, interest, and strategy of actor involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat) artinya seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
- 2) *Institution and regime characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa) artinya karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa

- 3) *Compliance and responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana) artinya tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran kebijakan.

Pencapaian tujuan kebijakan *impact* atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok, tingkat perubahan yang terjadi dan juga penerimaan kelompok sasaran. Selain itu, keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik juga sangat ditentukan oleh tingkat keterlaksanaan kebijakan yang terdiri atas isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*) Isi kebijakan meliputi: (1) *interest affected*, yaitu kepentingan yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, (2) *type of benefits*, yaitu jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan, (3) *extend of change envision*, yaitu seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi sehingga harus mempunyai skala yang jelas, (4) *site of decision making*, yaitu, letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan, (5) program implementer, yaitu implementasi kebijakan atau program yang harus didukung oleh adanya pelaksana yang berkompeten, dan (6) *resources commited*, yaitu, sumber daya yang harus mendukung agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik. Isi implementasi meliputi: (1) *power, interest and strategy of actor involved*, yaitu kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat; (2) *institution an regime characteristic*, yaitu, karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa sebagai lingkungan di mana implementasi kebijakan dijalankan, dan (3) *compliance and responsiveness*,

yaitu sejauh mana tingkat kepatuhan dan respon dari para pelaksana dalam menanggapi implementasi kebijakan yang dilakukan.



Gambar 1.2 Model Teori Implementasi Kebijakan Menurut (Merilee S. Grindle)

Sumber: Merilee S. Grindle, 1980: 11 (data diolah)

Berdasarkan penjelasan gambar diatas mengenai model Grindle ini, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program secara garis besar dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik

individu dan kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

2. Model C. Edwards III

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan adalah teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Dimana implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut George C. Edwards III ada empat variabel dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*resources*), sikap (*dispositions atau attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Ke empat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Tujuan kita adalah meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara mem-*breakdown* (diturunkan) melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi.

Faktor –faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edwards III sebagai berikut:

a. Komunikasi

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab

dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementors mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu. Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkanluaskannya. Sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implemetor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

b. Sumberdaya

Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan

program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana. Sumberdaya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan *skill*/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program. Informasi merupakan sumberdaya penting bagi pelaksanaan kebijakan. Ada dua bentuk informasi yaitu informasi mengenai bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung kepetuhan kepada peraturan pemerintah dan undang-undang. Kekurangan informasi/pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak bertanggungjawab, atau pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan inefisien. Implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada. Sumberdaya lain yang juga penting adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk membelanjakan/mengatur keuangan, baik penyediaan uang, pengadaan staf, maupun pengadaan supervisor. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi

seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

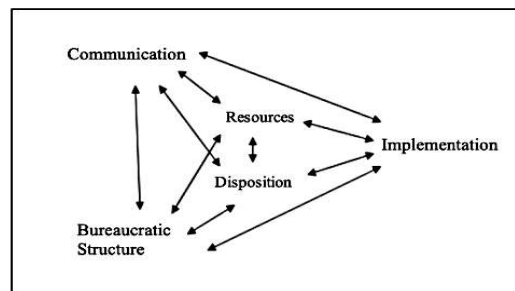
c. Disposisi atau Sikap

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan: kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program. Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Disamping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para

pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program.

d. Struktur Birokrasi

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan



Gambar 1.3 Model Teori Implementasi Kebijakan C. Edward III

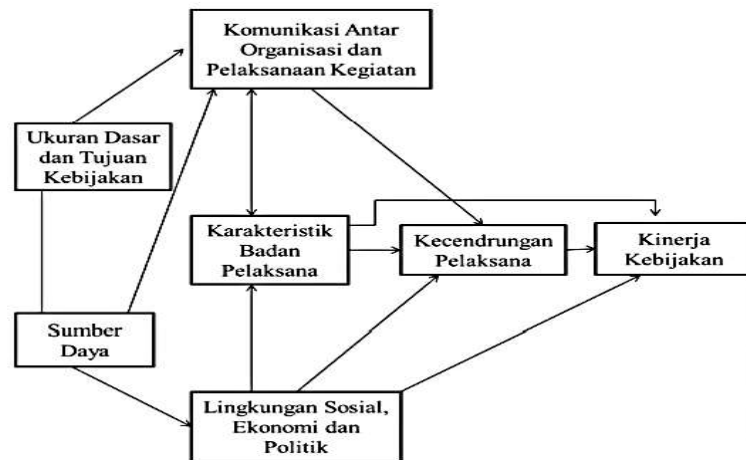
Sumber: Georde Edward (1980, h.148)

3. Model Van Meter dan Van Horn

Model implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn menetapkan beberapa variabel yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan (Indiahono, 2009). Beberapa variabel yang terdapat dalam model Van Meter dan Van Horn adalah sebagai berikut:

- a. Standar dan sasaran kebijakan, standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka pendek, menengah atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga di akhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dilaksanakan.
- b. Kinerja kebijakan merupakan penilaian terhadap pencapaian standard dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan di awal.
- c. Sumber daya menunjuk kepada seberapa besar dukungan finansial dan sumberdaya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan. Hal sulit yang terjadi adalah berapa nilai sumberdaya (baik finansial maupun manusia) untuk menghasilkan implementasi kebijakan dengan kinerja baik. Evaluasi program/kebijakan seharusnya dapat menjelaskan nilai yang efisien.
- d. Komunikasi antar badan pelaksana, menunjuk kepada mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program. Komunikasi ini harus ditetapkan sebagai acuan, misalnya: seberapa sering rapat rutin akan diadakan, tempat dan waktu. Komunikasi antar organisasi juga menunjuk adanya tuntutan saling dukung antar institusi yang berkaitan dengan program/kebijakan.
- e. Karakteristik badan pelaksana, menunjuk seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi yang terjadi di internal birokrasi.

- f. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik, menunjuk bahwa lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi itu sendiri.
- g. Sikap pelaksana, menunjuk bahwa sikap pelaksana menjadi variable penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan dapat menjadi bagian dari sikap pelaksana ini.



Gambar 1.4 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Sumber: Winarno, 2014: 16

1.8.2.3 Kriteria Pengukuran Implementasi Kebijakan

Menurut Grindle dan Quade, untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang

optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, peneliti lebih tertarik untuk menganut model dan pandangan tentang implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle yang memiliki variabel-variabel yang dapat digunakan untuk menentukan suatu kebijakan sudah berhasil diimplementasikan atau belum. Dalam penelitian ini peneliti melihat proses implementasi kebijakan dengan menggunakan lima variabel *content of implementation* dan *context of implementation*. Peneliti merasa variabel tersebut akan mampu menjawab permasalahan yang ingin diketahui oleh peneliti terkait dengan bagian kelembagaan dalam pelaksanaan program. Oleh karena itu studi terhadap proses implementasi kebijakan hampir selalu menggunakan metode investigasi dan analisis dari aktivitas program.

1.8.2.4 Proses Implementasi Kebijakan

Implementasi megacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola oprasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya adalah uapaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah sebuah program dilaksanakan. Proses implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

Proses tersebut terdiri atas beberapa tahap, yaitu tahapan pengesahan peraturan perundangan, pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana, ketersediaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan, dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki atau tidak, dampak keputusan sebgaimana yang telah diharapkan instansi pelaksana, dan upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan. Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni penyiapan sumber daya, metode, penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima serta dijalankan.

Implementasi kebijakan merupakan pengejawatan keputusan mengenai kebijakan yang mendasar, biasanya tertuang dalam suatu undang-undang, namun juga dapat berbentuk instruksi-instruksi ekektif yang penting atau keputusan perundangan. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat berkaitan erat dengan beberapa aspek diantaranya pertimbangan para pembuat kebijakan, komitmen dengan konsistensi tinggi para pelaksana kebijakan, dan prilaku sasaran.

Implementasi sebuah kebijakan secara konseptual bisa dikatakan sebagai sebuah proses pengumpulan sumber daya alam, manusia maupun biaya dan diikuti dengan penentuan tindakan-tindakan yang harus diambil untuk mencapai tujuan kebijakan.

Berdasarkan dari beberapa definisi di atas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut minimalnya tiga hal, yaitu: (1) Adanya tujuan dan sasaran kebijakan (2) Adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan, dan (3) Adanya hasil kegiatan Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan yang terarah sehingga ada akhirnya akan mendapat suatu hasil dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Dari beberapa definisi implementasi di atas, maka penulis mengartikan implementasi kebijakan sebagai suatu proses pelaksanaan dari kebijakan yang telah dirumuskan, direncanakan, dibuat dan disahkan oleh pemerintah dalam rangka untuk memperoleh hasil yang diharapkan dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

1.8.3 Implementasi Program

Implementasi/pelaksanaan kebijakan merupakan suatu aktivitas-aktivitas yang dilakukan setelah disahkannya suatu kebijakan untuk mencapai tujuan dari kebijakan tersebut. Menurut Riant Nugroho (2017:618) Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplemenasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk

program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Menurut Riant Nugroho (2017:494). Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program; atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut sebagai kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Selanjutnya Riant Nugroho (2017:495) menjelaskan lagi kebijakan yang bisa langsung diimplementasikan, tanpa memerlukan kebijakan turunannya, seperti: Kepres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah.

Riant Nugroho (2017:674) membagi langkah pelaksanaan kebijakan publik menjadi dua pilihan, yaitu kebijakan langsung dilaksanakan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Menurut Riant Nugroho (2017:761) pada dasarnya ada “lima tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan, yaitu:

a. Tepat Kebijakan

Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan memuat hal-hal dapat memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Sisi kedua kebijakan adalah apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan. Sisi ketiga adalah, kebijakan tersebut dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

b. Tepat Pelaksana

Aktor implementasi kebijakan tidak hanya pemerintah saja. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan. Kebijakan-kebijakan yang bersifat monopoli sebaiknya diselenggarakan oleh pemerintah. Kebijakan yang bersifat memberdayakan masyarakat sebaiknya diselenggarakan pemerintah bersama masyarakat. Kebijakan yang bertujuan mengarahkan kegiatan masyarakat sebaiknya diselenggarakan oleh masyarakat.

c. Tepat Target

Ketepatan disini berkenaan dengan target yang diintervensi sesuai dengan apa yang telah direncanakan dalam program, tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, dan tidak bertentangan dengan dengan intervensi kebijakan lain.

d. Tepat Lingkungan

Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan dan lingkungan eksternal kebijakan. Lingkungan kebijakan yaitu interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Kemudian 2 lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri atas *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijaksanaan dan implementasi kebijakan; *interpretive institution* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan

implementasi kebijakan; individuals, yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

e. Tepat Proses

Secara umum, implementasi kebijakan publik terdiri atas tiga proses, yaitu: 1) *Policy acceptance*. Di sini publik memahami kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan. 2) *Policy adoption*. Di sini publik menerima kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan. 3) *Strategic readiness*. Di sini publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat pelaksana siap menjadi pelaksana kebijakan.

Berdasarkan pada penjelasan di atas, maka penelitian ini menggunakan teori implementasi Riant Nugroho (2017) untuk menjawab penelitian terkait implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara dengan melihat dan menganalisis dasar lima ketepatan yang perlu dipenuhi dalam keefektifan implementasi program.

1.8.4 Faktor Pendorong dan Penghambat

Faktor-faktor pendorong yang mempengaruhi implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi menurut Oni Lestari, et al. (2022) sebagai berikut:

a. Sumberdaya Manusia yang Kompeten

Sumber daya yang kompeten berkaitan dengan implementor program yang dapat memahami dan melaksanakan program sesuai yang ditetapkan. Sumber daya manusia pelaksana atau para petugas merupakan seorang yang memberikan layanan secara langsung kepada penerima manfaat. Mereka memiliki kemampuan untuk melakukan kerjasama, menyusun tujuan sampai dengan bekerja untuk mencapai tujuan tersebut.

b. Anggaran yang Memadai

Anggaran yang digunakan dalam suatu program menjadi salah satu faktor pendukung yang memberikan banyak manfaat. Anggaran menjadi sumber pendanaan, mulai dari diperuntukkan untuk proses layanan kepada penerima manfaat, honorarium para petugas pelaksana, pemenuhan sarana serta prasarana dalam melaksanakan suatu program dan lain sebagainya.

c. Partisipasi Masyarakat

Keterlibatan/ keikitsertaan masyarakat dalam menerima, memahami, dan menjalankan program yang telah ditetapkan oleh pemerintah sehingga dapat tercapai target yang diharapkan. Partisipasi masyarakat dalam hal ini adalah petani sebagai target dari capaian program.

Sedangkan Faktor-faktor penghambat yang mempengaruhi implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi menurut Oni Lestari (2022) sebagai berikut:

a. Keterbatasan Jarak

Keterbatasan jarak berkaitan dengan jauh/dekat dalam aksesibilitas petani dalam mengakses program kartu tani.

b. Keterbatasan Biaya

Keterbatasan biaya berkenaan dengan biaya yang harus dikeluarkan petani dalam membeli pupuk bersubsidi menggunakan kartu tani, serta ongkos yang dikeluarkan petani menuju tempat pembuatan kartu tani maupun tempat pembelian pupuk.

c. Hambatan Penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK)

Penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) berkaitan dengan ini berkaitan penyusunan rencana 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.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penelitian ini menggunakan penelitian terdahulu dari Oni Lestari untuk menjawab dan menganalisis faktor pendorong dan penghambat implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara.

1.8.5 Kartu Tani

Kartu Tani merupakan program dari Kementerian Pertanian untuk memudahkan proses pemberian bantuan pupuk bersubsidi kepada para petani. Program Kartu Tani bertujuan untuk memberikan kemudahan fasilitas bagi petani. Kemudahan fasilitas tersebut terfokus dalam distribusi pupuk bersubsidi bagi petani. Petani diberikan kemudahan dalam membeli pupuk bersubsidi dengan menggunakan Kartu Tani. Masih ditemukan adanya beberapa kendala dalam pelaksanaan Program Kartu Tani di Kabupaten Jepara. Kendala tersebut datang dari berbagai komponen pelaksana, baik dari Dinas terkait, Kios Pupuk Lengkap (KPL) Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), Bank BRI maupun dari petani sendiri. Kendala tersebut tentunya menjadi permasalahan dalam pelaksanaan program, namun kendala tersebut bisa diatasi dengan serangkaian strategi yang telah dilakukan oleh Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Jepara. Program Kartu Tani mewujudkan pendistribusian, pengendalian dan pengawasan pupuk subsidi kepada para petani yang berhak mendapatkan subsidi dan terwujudnya distribusi pupuk subsidi sesuai dengan jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu bagi petani. Manfaat lain adalah memperbarui *database* petani di lapangan dan untuk mengetahui jumlah riil petani, sehingga pemerintah bisa mengetahui data petani yang berhak mendapatkan pupuk subsidi sesuai dengan alokasi. Program Kartu Tani juga bertujuan untuk mengatasi permasalahan di bidang pertanian terkait dengan kelangkaan pupuk dan penyaluran pupuk yang tidak sesuai.

Kartu Tani adalah merupakan alat transaksi berupa kartu debit yang dapat digunakan petani untuk mendapatkan pupuk bersubsidi. Kartu Tani memiliki sebagai monitor untuk memperlancar penyaluran pupuk bersubsidi agar tepat sasaran. Selain itu Kartu Tani dapat membantu petani untuk menjalankan usaha tani-nya seperti kemudahan mendapatkan akses pembiayaan, kemudahan mendapatkan pupuk bersubsidi, kemudahan menjual hasil panen, kemudahan mendapatkan bantuan sosial (Biro Infrastruktur dan SDA Provinsi Jawa Tengah 2017). Kartu Tani dapat digunakan untuk mengumpulkan data pertanian berupa informasi bibit, informasi luas lahan, informasi kuota pupuk yang digunakan, jumlah produksi, waktu panen.

Data yang dikumpulkan dapat digunakan oleh pemerintah untuk mengetahui jumlah panen dan waktu panen agar dapat diserap oleh bulog. Selain itu, perbankan akan memberikan bibit dan secara bersamaan mendapatkan data waktu panen dan kebutuhan gudang agar dapat diserap oleh bulog (Biro Infrastruktur dan SDA Provinsi Jawa Tengah 2017).

Kartu Tani memberikan banyak manfaat untuk para petani, diantaranya memperoleh kemudahan mendapatkan pupuk bersubsidi. Kemudian, mendapatkan kemudahan akses pembiayaan (KUR) bank BRI dengan bunga yang diberikan cukup terjangkau. Selain itu, bisa mendapatkan kemudahan subsidi dari program-program yang dijalankan Kementerian Keuangan, Kementerian Pertanian, Kementerian Koperasi dan UKM, serta Kementerian Sosial. (Biro Infrastruktur dan SDA Provinsi Jawa Tengah 2017).

Setiap Kartu Tani yang dibagikan ke petani terdapat *chip* yang memuat data petani seperti identitas pribadi, bibit yang digunakan dalam usaha tani, pupuk yang digunakan dalam usaha tani, kuota pupuk yang didapatkan, dan hasil panen.



Gambar 1.5 Kartu Tani

Sumber: Kementan.go.id (2023)

Menurut Biro Infrastruktur dan Sumber daya alam (2017) tahapan untuk memiliki Kartu Tani ada 4 meliputi:

A. Pendaftaran dan Verifikasi Petani

- **Pendataan:** Petani yang memenuhi syarat (memiliki lahan pertanian, tergabung dalam kelompok tani, memiliki identitas/NIK, lahan yang digarap kurang dari 2 ha) didaftarkan dan datanya diinput ke sistem.

- **Verifikasi:** Data petani yang telah terdaftar akan diverifikasi oleh petugas terkait untuk memastikan kebenaran dan kelengkapannya.

B. Penerbitan Kartu Tani

- **Pembuatan Kartu:** Setelah data diverifikasi, kartu tani akan dicetak oleh pihak Bank BRI dan didistribusikan kepada petani baik melalui bank, PPL, atau kelompok tani, atau diambil secara mandiri.
- **Aktivasi:** Petani perlu mengaktifkan kartu tani di bank atau lembaga terkait seperti Balai Penyuluh Pertanian (BPP) atau kios resmi untuk dapat digunakan dalam pembelian pupuk bersubsidi di Kios Pupuk Lengkap (KPL) yang sudah ditentukan.

C. Penentuan Alokasi Pupuk

- **RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok):** Kelompok tani di tiap desa menyusun RDKK yang berisi perkiraan kebutuhan pupuk untuk periode tertentu. Petugas PPL akan menginput data petani yang akan mendaftar kartu tani dan melakukan verifikasi data ke lapangan (NIK, Luas lahan, Komoditas dan jenis pupuk). Petugas PPL akan mengupload data petani kedalam Sistem Informasi Pertanian Indonesia (SINPI).
- **Alokasi Pupuk:** Berdasarkan pada Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dan data luasan lahan yang sudah diinput oleh petugas, maka selanjutnya pemerintah menentukan alokasi pupuk yang akan diberikan kepada masing-masing kelompok tani.

D. Penyaluran Pupuk

- **Penebusan di Kios:** Petani membawa kartu tani ke kios pengecer resmi/ Kios Pupuk Lengkap (KPL) untuk menebus pupuk sesuai dengan alokasi yang telah ditentukan.
- **Transaksi Elektronik:** Transaksi pembelian pupuk bersubsidi dilakukan secara elektronik dengan menggesek kartu tani pada mesin *EDC*.
- **Perekaman Data:** Setiap transaksi penebusan akan terekam dalam sistem, sehingga dapat dilakukan monitoring dan evaluasi.

1.8.6 Subsidi Pupuk

Pengertian pupuk bersubsidi dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 50/Permentan/SR.130/11/2009 adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya ditataniagakan dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan di penyalur resmi, atau dengan kata lain pupuk bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyaluran mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program pemerintah di sektor pertanian. Pupuk bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari Pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program Pemerintah

Kebijakan subsidi pupuk dapat dimaknai sebagai adanya keinginan yang kuat dari pemerintah untuk membantu petani agar mudah memperoleh pupuk bersubsidi (Tambunan, 2010). Dengan pupuk bersubsidi tersebut, petani diharapkan dapat berusahatani dengan baik dengan capaian produksi padi (beras)

yang meningkat pada setiap musim tanam. Hal ini sangat penting karena kebutuhan beras nasional terus meningkat seiring dengan penambahan jumlah penduduk.

Distribusi pupuk bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program pemerintah di sektor pertanian. Distribusi pupuk bersubsidi dilaksanakan sesuai ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan No. 04 Tahun 2022 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian. Adapun pelaksana penyediaan pupuk bersubsidi sesuai penugasan Menteri BUMN adalah PT Pupuk Indonesia (Persero) melalui produsen, distributor, dan penyalur di wilayah tanggung jawab masing-masing. Kewenangan pengaturan tersebut menjadi tanggung jawab PT Pupuk Indonesia (Persero) sesuai kemampuan produksi, dengan prinsip efisien dan efektif.

Pupuk bersubsidi sebagai pupuk yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan petani yang dilaksanakan atas dasar program Pemerintah. PT. PI adalah distributor resmi, ditunjuk oleh produsen untuk melakukan pembelian, penyimpanan, penjualan serta pemasaran pupuk bersubsidi dalam partai besar untuk dijual kepada Konsumen akhir melalui pengecernya. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 49/Permentan/SR.130/11/2021 tentang kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian, dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah untuk mengatur pemanfaatan alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi.

Tabel 1.4 Harga Pupuk Bersubsidi

| Jenis Pupuk | Harga (Rp/Kg) |
|--------------------|---------------|
| Urea | 2.250 |
| NPK | 2.300 |
| NPK Formula Khusus | 3.300 |
| Organik Granul | 800 |
| Organik Cair | 20.000/liter |

Sumber: kementan.go.id (2023)

Tabel di atas merupakan jenis dan harga pupuk yang telah ditetapkan oleh pemerintah, untuk jenis pupuk yang mendapatkan subsidi dan dapat dibeli dengan Kartu Tani adalah jenis Urea dan NPK.

1.8.7 Kerangka Teori dan Kerangka Pemikiran

Arikunto (2006: 107) Kerangka teori merupakan wadah yang menerangkan variabel atau pokok permasalahan yang terkandung. Dalam kerangka teori menyajikan materi mengenai dasar dari teori yang digunakan, definisi, dan komponen-komponennya serta obyek penelitian.

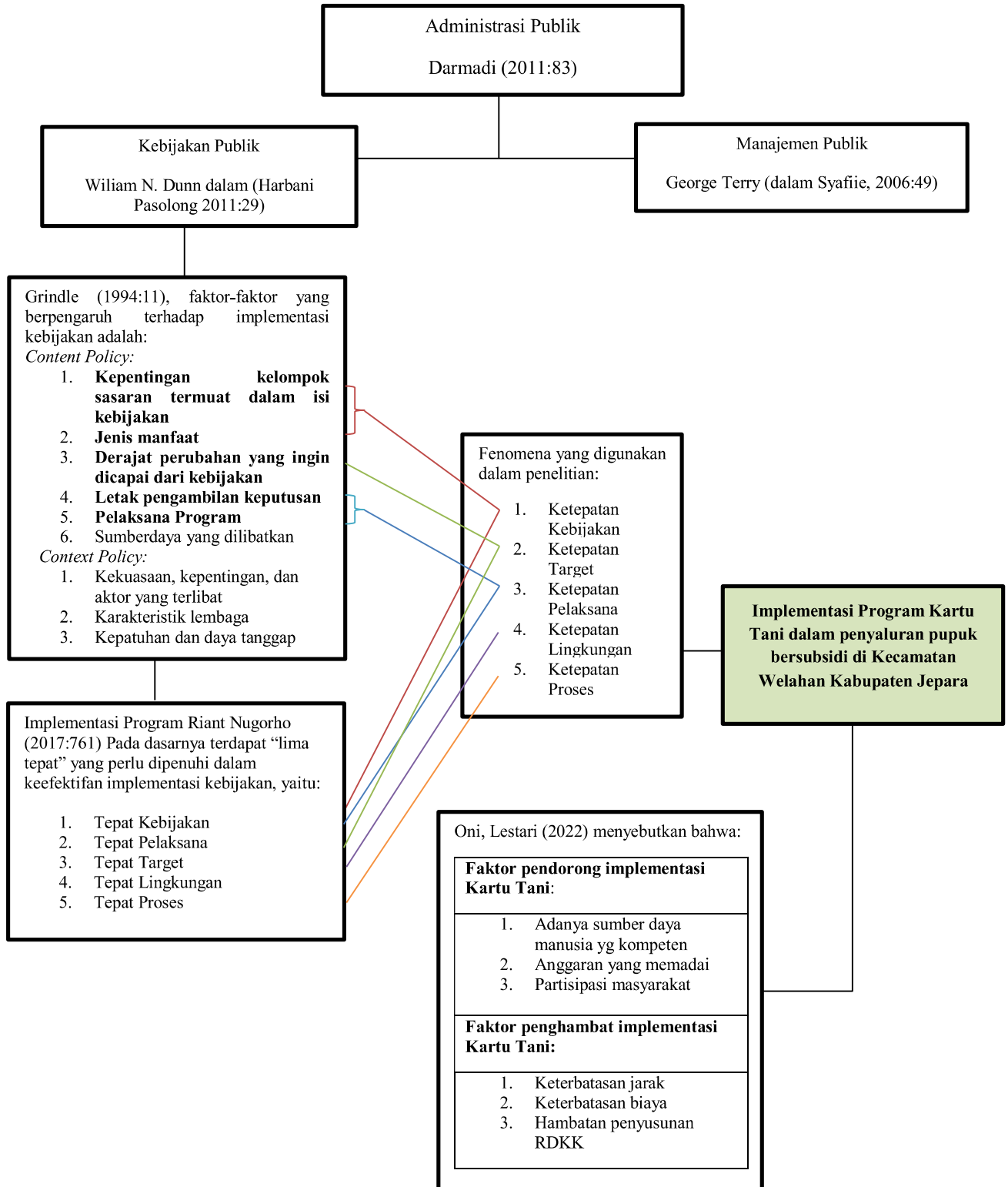
Menurut Suriasoemantri (1986) (dalam Sugiyono 2013: 60) kerangka berpikir adalah suatu penjelasan yang berfungsi untuk memaparkan serta menyusun semua gejala yang sudah ada di dalam suatu penelitian untuk diselesaikan yang sesuai dengan kriteria yang telah dibuat sebelumnya.

Dalam penelitian ini, kerangka teori yang digunakan oleh peneliti mengacu pada 2 *grand theory*, yaitu teori implementasi Merille Grindle (1994) yang meliputi kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan, jenis

manfaat kebijakan, derajat perubahan yang ingin dicapai dari kebijakan, letak pengambilan keputusan, pelaksana program, sumberdaya yang dilibatkan. Berikutnya yaitu mengacu pada teori implementasi Riant Nugroho (2017) meliputi tepat kebijakan, tepat pelaksana, tepat target, tepat lingkungan, tepat proses. Untuk menentukan *middle theory*, peneliti mensintesis teori besar yang memiliki bahasan fenomena sama.

Menurut Grindle (1994) mengungkapkan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan dan dapat menyelesaikan masalah. Kebijakan/program harus memiliki jenis manfaat yang berdampak positif pada kelompok sasaran. Sementara itu, menurut Riant Nugroho (2017) Tepat Kebijakan dilihat dari bagaimana kebijakan atau program tersebut dapat menyelesaikan masalah. Intinya kebijakan/program keduanya sama-sama terkait dengan bagaimana kebijakan atau program dapat menyelesaikan masalah dan memberikan manfaat bagi kelompok sasaran. Dalam Grindle (1994) derajat perubahan yang ingin dicapai dari kebijakan ini sama dengan Riant Nugroho (2017) Tepat Target yang berkaitan dengan kebijakan/program yang dilaksanakan dapat tepat sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan, serta tidak ada tumpang tindih apalagi bertentangan dengan aturan maupun tujuan. Target disini juga siap untuk diintervensi dengan kebijakan atau program yang ditetapkan oleh pemerintah. Ketepatan target juga berkaitan sejauh mana target yang hendak dicapai oleh program. Dalam Grindle (1994) Letak pengambilan keputusan, pelaksana program sama dengan Riant Nugroho (2017) Tepat

Pelaksana yang berkaitan dengan keberhasilan implementasi yang dipengaruhi oleh letak pengambilan keputusan yang sesuai dengan lembaga/instansi yang berwenang, dan juga kebijakan tersebut menyebutkan implementor/pelaksana dengan rinci.



Gambar 1.6 Kerangka Pikir Teori

Sumber: Diolah Peneliti (2024)



Gambar 1.7 Kerangka Pikir Penelitian

Sumber: Diolah Peneliti (2024)

1.8.8 Operasionalisaasi Konsep

Impelementasi program adalah pelaksanaan kegiatan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dalam upaya mencapai tujuan dari program itu sendiri.

Kartu Tani adalah program pemerintah yang tercantum dalam Peraturan Menteri No. 10 Tahun 2022 yang digunakan sebagai penyempurnaan kebijakan pupuk bersubsidi.

Implementasi program Kartu Tani adalah pelaksanaan kegiatan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dalam upaya penyempurnaan kebijakan pupuk bersubsidi agar tepat tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, hal ini tercantum dalam Permentan No. 10 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Alokasi dan Penetapan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi.

Operasionalisasi konsep disusun dengan maksud agar tidak terjadi keambiguan dalam menafsirkan definisi dalam penelitian ini. Operasionalisasi konsep penelitian memuat indikator-indikator yang lebih rinci dan dapat diukur. Setiap konsep terdiri dari beberapa indikator. Dalam penelitian ini, terdapat dua fenomena penelitian yang akan di operasionalisasikan, yaitu sebagai berikut:

1.8.8.1 Implementasi Program Kartu Tani dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Fenomena ini dapat dilihat dari gejala, sebagai berikut:

1. Tepat Kebijakan

Fenomena ini digunakan untuk melihat dan menganalisis:

- Kemampuan Program Kartu Tani dalam menyelesaikan permasalahan penyaluran pupuk bersubsidi.
- Adanya kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan/program.
- Jenis manfaat dari Program Kartu Tani yang berdampak positif diterima kelompok sasaran.

2. Tepat Target

Fenomena ini digunakan untuk melihat dan menganalisis:

- Ketepatan target berkenaan dengan target yang telah ditetapkan dalam Program Kartu Tani, yaitu petani.
- Tidak ada tumpang tindih aturan dan bertentangan dengan program/kebijakan lainnya.
- Kebijakan yang dilaksanakan memiliki target sejauh mana yang hendak dicapai.

3. Tepat Pelaksana

Fenomena ini digunakan untuk melihat dan menganalisis:

- Ketepatan pelaksana/ implementor Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi dalam melaksanakan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.
- Letak pengambilan keputusan sudah tepat sesuai dengan lembaga terkait yang terlibat dan bertanggung jawab dalam implementasi Program Kartu Tani.

- Program Kartu Tani menyebutkan implementator/pelaksana program secara rinci.

4. Tepat Lingkungan

Fenomena ini digunakan untuk melihat dan menganalisis:

- Ketepatan interaksi antar lembaga atau *stakeholder* yang terlibat dalam Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi.
- Interpretasi dari lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa dan kelompok kepentingan.

5. Tepat Proses

Ketepatan proses implementasi terdapat tiga proses, yaitu: 1) Pemahaman publik/masyarakat terhadap Program Kartu Tani yang dilaksanakan; 2) Penerimaan publik/masyarakat terhadap Program Kartu Tani yang harus dilaksanakan; 3) Kesiapan publik melaksanakan dan menjadi bagian dari Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi.

1.8.8.2 Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Implementasi Program Kartu Tani dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi.

Fenomena ini dapat dilihat dari gejala, sebagai berikut:

Faktor Pendorong:

1. Sumber Daya Manusia yang Kompeten

Sumber daya yang kompeten berkaitan dengan implementor program yang dapat memahami dan melaksanakan program sesuai yang ditetapkan.

2. Anggaran yang Memadai

Anggaran dalam pelaksanaan Program Kartu Tani dalam mendukung Kebijakan Pupuk Bersubsidi yang sesuai dengan kebutuhan.

3. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat dalam hal ini petani sebagai target dari capaian program.

Faktor Penghambat:

1. Keterbatasan jarak

Keterbatasan jarak berkenaan dengan aksesibilitas jarak jauh/dekat petani dalam mengakses Program Kartu Tani.

2. Keterbatasan Biaya

Keterbatasan biaya berkenaan dengan biaya yang harus dikeluarkan petani dalam membeli pupuk bersubsidi menggunakan Kartu Tani.

3. Hambatan Penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK)

Penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) disesuaikan dengan kebutuhan yang diajukan oleh petani melalui kelompok tani, berkaitan dengan penyusunan rencana 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.

1.9 Metode Penelitian

Bagian ini akan menguraikan mengenai metode penelitian yang terdiri dari pendekatan penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, fenomena penelitian, jenis dan sumber data, instrumen penelitian, pemilihan informan, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis dan data.

1.9.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan kualitatif. Menurut Moleong (2016:6) menyebutkan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, secara holistic, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Pendekatan kualitatif berimplikasi pada penggunaan ukuran-ukuran kualitatif secara konsisten, artinya dalam pengolahan data, sejak mereduksi, menyajikan, memverifikasi dan menyimpulkan data tidak menggunakan perhitungan-perhitungan secara matematis dan statistik, melainkan lebih menekankan pada kajian interpretatif.

Dalam membahas dan menganalisis implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara menggunakan teori efektivitas implementasi Riant Nugroho (2017) dan teori implementasi Grindle (1994) sebagai *Grand Theory*, sementara itu, untuk

menjawab dan menganalisis faktor pendorong dan penghambat menggunakan fenomena penelitian terdahulu Oni Lestari (2020).

1.9.2 Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian adalah terkait implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara, serta mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara.

1.9.3 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat peneliti melakukan kegiatan penelitian. Peneliti memilih Kabupaten Jepara sebagai lokasi penelitian dengan yang didasarkan pada temuan kenyataan di lapangan bahwa di Kabupaten Jepara khususnya di Kecamatan Welahan terdapat permasalahan dalam implementasi Program Kartu Tani, sehingga bantuan subsidi pupuk yang diberikan oleh pemerintah tidak diserap dengan optimal oleh petani.

1.9.4 Fenomena Penelitian

Berdasarkan pada tujuan, gejala yang diamati dalam penelitian ini dibagi menjadi dua bagian, pertama pengamatan pada implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara dan yang kedua pengamatan terhadap faktor pendorong dan penghambat implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan

Kabupaten Jepara yang dilihat dari asas ketepatan pelaksanaan program Riant Nugroho dan teori implementasi Merille. S. Grindle. Fenomena penelitian ini dapat dijelaskan dalam tabel berikut:

Tabel 1.5 Fenomena Penelitian

| No. | Fenomena | Sub Fenomena | Gejala |
|-----|---|----------------------|---|
| 1. | Implementasi program kartu tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara | Ketepatan Kebijakan | <ul style="list-style-type: none"> - Ketepatan kebijakan dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi petani. - Adanya kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan - Kebijakan harus memiliki jenis manfaat yang berdampak positif diterima kelompok sasaran. |
| | | Ketepatan Target | <ul style="list-style-type: none"> - Ketepatan target penerima program, sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam program, yaitu petani. - Tidak ada tumpang tindih dan bertentangan dengan program/kebijakan lainnya. - Kebijakan yang dilaksanakan memiliki target sejauh mana yang hendak dicapai |
| | | Ketepatan Pelaksana | <ul style="list-style-type: none"> - Ketepatan pelaksana/ implementor dalam melaksanakan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. - Letak pengambilan keputusan sudah tepat sesuai dengan lembaga terkait - Menyebutkan implementator kebijakan secara rinci |
| | | Ketepatan Lingkungan | <ul style="list-style-type: none"> - Ketepatan interaksi antar lembaga atau <i>stakeholder</i> yang terlibat dalam program yang dijalankan. - Adanya interpretasi dari lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa dan kelompok kepentingan. |

| | | | |
|----|---|---|---|
| | | Ketepatan Proses | <ul style="list-style-type: none"> - Adanya ketepatan pemahaman publik/masyarakat terhadap program yang harus dilaksanakan. - Adanya ketepatan penerimaan publik/masyarakat terhadap program yang harus dilaksanakan. - Ketepatan publik melaksanakan dan menjadi bagian dari program/kebijakan. |
| 2. | Faktor pendorong dan penghambat implementasi program kartu tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara | Faktor Pendorong Implementasi Program Kartu Tani | |
| | | Sumber daya manusia yang kompeten | <ul style="list-style-type: none"> - Adanya petugas balai penyuluh pertanian yang aktif dan kompeten dalam menjalankan tugasnya. - Adanya kelompok tani yang aktif dalam pelaksanaan program. |
| | | Anggaran yang Memadai | <ul style="list-style-type: none"> - Terdapat anggaran dalam pelaksanaan Program Kartu Tani. |
| | | Partisipasi Masyarakat | <ul style="list-style-type: none"> - Adanya partisipasi, keaktifan, dan respon petani terhadap Program Kartu Tani. |
| | | Faktor Penghambat Implementasi Program Kartu Tani | |
| | | Keterbatasan Jarak | <ul style="list-style-type: none"> - Mengamati adanya keterbatasan jarak jangkauan yang dibutuhkan oleh petani untuk menjangkau pengurusan Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi. |
| | | Keterbatasan Biaya | <ul style="list-style-type: none"> - Adanya keterbatasan biaya yang dikorbankan oleh petani dalam melaksanakan Program Kartu Tani. |
| | | Hambatan Penyusunan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) | <ul style="list-style-type: none"> - Melakukan penyusunan, perubahan dan <i>update</i> data yang disesuaikan dengan kebutuhan yang diajukan, yang disusun melalui musyawarah. |

Sumber: Diolah Peneliti (2023)

1.9.5 Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian menyajikan data dan informasi berupa teks terkait suatu fenomena, hasil wawancara dengan informan, serta data-data yang mendukung

penelitian terkait implementasi Program Kartu Tani di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara. Sumber data penelitian ini, diantaranya:

1. Sumber Data Primer

Data primer diambil sebagai sumber data utama dalam penelitian. Data primer diperoleh melalui wawancara, dan data observasi langsung. Adapun wawancara sebagai sumber primer meliputi wawancara terhadap: 1) Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kabupaten Jepara; 2) Balai Penyuluh Pertanian Kecamatan Welahan; 3) Petani di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara; 4) Kelompok Tani; 5) Penjual pupuk resmi atau Kios Pupuk Lengkap (KPL) di Kecamatan Welahan yang terdaftar; 6) Pihak Bank BRI KCP Unit Welahan.

2. Sumber Data Sekunder

Data ini diperoleh dari perpustakaan, berupa dokumen yang meliputi buku-buku, jurnal ilmiah yang berkaitan dengan topik penelitian dan berita-berita yang ada di media cetak dan elektronik atau dari laporan-laporan penelitian terdahulu guna sebagai data pendukung serta penguat untuk data primer.

1.9.6 Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini, instrumen penelitiannya yaitu peneliti itu sendiri. Kemudian peneliti juga menggunakan alat bantu dalam pengumpulan data berupa: kamera, dokumen, dan pedoman wawancara yang berisi catatan garis besar dan singkat mengenai hal-hal yang perlu untuk ditanyakan.

1.9.7 Pemilihan Informan

Penentuan informan menggunakan metode *purposive sampling*. Metode *purposive sampling* yakni dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu (Sugiyono, 2014: 301). Adapun kriteria yang ditentukan oleh peneliti sebagai subjek penelitian adalah mereka yang terlibat pada kegiatan yang diteliti, mengetahui dan memahami informasi terkait penelitian, yang dimaksudkan agar informan yang dipilih merupakan informan yang kompatibel dalam memberikan informasi terkait tema penelitian. Penentuan informan disesuaikan dengan tujuan dan sasaran yang diharapkan oleh penelitian ini menggunakan teknik *snowball*. Informan yang dipilih adalah komponen yang dapat memberikan informasi, mempresentasikan fenomena, aktivitas individu dan kelompok, serta karakteristik dalam kemajemukan objek penelitian. Informan merupakan implementor yang secara langsung maupun tidak langsung dalam pelaksanaan program kartu tani di wilayah Kabupaten Jepara, meliputi komponen: 1) Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kabupaten Jepara; 2) Balai Penyuluh Pertanian Kecamatan Welahan; 3) Petani; 4) Kelompok Tani; 5) Kios penjualan pupuk resmi atau Kios Pupuk Lengkap (KPL); 6) Bank (BRI) KCP Unit Welahan.

1.9.8 Teknik Pengumpulan Data

1. Observasi

Pengumpulan data yang dilakukan dengan mengamati fenomena di lapangan dan mencatatnya untuk kebutuhan penelitian. Peneliti berupaya melakukan pengamatan langsung mengenai berbagai fenomena, perilaku manusia, proses kerja, serta hal lain yang mampu memberikan informasi

dan menjawab permasalahan penelitian. Khusus untuk pengambilan data dengan observasi dari *stakeholder* yang terlibat dalam Program Kartu Tani untuk distribusi pupuk bersubsidi, dan masyarakat petani di Kabupaten Jepara, informan yang dipilih merupakan informan yang kompatibel dalam memberikan informasi terkait topik penelitian.

2. Wawancara

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan metode wawancara secara fokus dan mendalam kepada narasumber yang telah ditentukan sebelumnya, wawancara ini hanya dibatasi pada aspek yang berkaitan dengan Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara. khusus untuk pengambilan data dari masyarakat petani di Kabupaten Jepara, informan yang dipilih merupakan informan yang kompatibel dalam memberikan informasi terkait topik penelitian.

3. Dokumentasi

Metode dokumentasi merupakan sebuah metode pengambilan data melalui dokumen-dokumen atau data yang berhubungan dengan materi penelitian, baik berbentuk catatan, buku, foto, arsip-arsip, dan lain-lain.

1.9.9 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknis analisis data kualitatif, karena data yang diperoleh merupakan keterangan-keterangan. Analisis data dalam penelitian kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data. Seperti dikemukakan oleh Miles, Huberman dan Saldana (2014:31-33) sebagai berikut:

1. Kondensasi Data (*Data Condensation*) Kondensasi data merujuk pada proses memilih, menyederhanakan, mengabstrakkan, dan atau mentransformasikan data yang mendekati keseluruhan bagian dari catatan-catatan lapangan secara tertulis, transkrip wawancara, dokumen-dokumen, dan materi-materi empiris lainnya. Tahap ini peneliti melakukan pengumpulan dari data-data wawancara yang telah dilakukan sehingga data yang diperoleh benar-benar dapat terfokus sesuai dengan tingkat kebutuhan dalam penelitian.
2. Penyajian Data (*data display*) Penyajian data dilakukan untuk mempermudah peneliti memahami masalah dan dapat melanjutkan ke tahap berikutnya. Penyajian data merupakan suatu pengaturan, kumpulan informasi yang telah dikerucutkan sehingga dapat ditarik kesimpulan.
3. Penarikan Kesimpulan (*Concluding drawing*) Pengambilan kesimpulan merupakan suatu proses ketika peneliti menginterpretasikan data dari awal pengumpulan yang disertai pembuatan pola serta uraian atau penjelasan. Pengambilan kesimpulan merupakan bukti terhadap penelitian yang dilakukan. Tahap penarikan kesimpulan didasarkan dari hasil wawancara yang dilakukan informan dan data yang diperoleh sesuai atau dapat menjawab rumusan masalah yang diajukan.

Berdasarkan pada penjelasan tahapan tersebut dapat diketahui bahwa dalam penelitian kualitatif masih samar-samar dan kurang jelas. Peneliti berusaha memperjelas dengan teori yang dipilih, lalu peneliti menganalisis temuan baru

tersebut sehingga menjadi jelas dengan menggunakan tahapan analisis data yaitu kondensasi data, penyajian data, dan penarikan Kesimpulan.

1.10 Keabsahan Data

Dalam penelitian ini keabsahan data diperoleh melalui Triangulasi. Menurut Lexy J. Moloeng (2016:330) adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Bentuk nyata dari kegiatan ini berupa membandingkan data hasil wawancara antara satu informan dengan informan yang lain dan antara hasil wawancara satu dengan isi suatu dokumen terkait. Hal ini dilakukan untuk keperluan pengecekan data ataupun meningkatkan derajat kepercayaan data/ informasi yang dikumpulkan. Dalam penelitian implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara triangulasi dilakukan dengan mewawancarai pihak-pihak terkait dengan implementasi program kartu tani dalam pneyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara, dalam hal ini pihak ketiga yang tidak terlibat secara langsung dengan proses implementasi Program Kartu Tani dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Welahan Kabupaten Jepara, namun memahami dan mengerti pelaksanaannya.