

EFEKTIFITAS DAN BENEFIT INCIDENCE ANALYSIS KEBIJAKAN PUPUK BERSUBSIDI DI KECAMATAN WEDUNG KABUPATEN DEMAK

Fadil Mufid Kurnia^{1✉}, Evi Yulia Purwanti²

^{1,2,3}Departemen IESP Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro

✉Email: Fadilmufidkurnia@gmail.com

Abstract

The agricultural sector has an important role in the Demak Regency. To support the agricultural sector, the government has supported various forms of policy. One of them is the policy of subsidized fertilizer. The purpose of this study was to determine the effectiveness and accuracy of the distribution of benefits from the policy of subsidized fertilizers in the Subdistrict of Wedung, Demak Regency.

This study uses a quantitative descriptive method with four precise indicators to determine effectiveness, and uses the Benefit Incidence Analysis (BIA) method to determine the distribution of benefits from the policy. Based on the results of the study, the policy in Wedung cannot be said to be effective. As for the indicators price, time and quantity are not yet effective. Distribution of benefits from the program received by small farmers are only 4.9 percent, so the policy can be said to be a regressive policy.

Keywords: *Subsidized Fertilizer, BIA, Effectiveness, Agriculture,*

PENDAHULUAN

Sektor pertanian merupakan sektor yang mempunyai peranan strategis dalam struktur pembangunan perekonomian nasional. Sektor pertanian juga merupakan sektor yang cukup berpengaruh terhadap kontribusi terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) dan sebagian besar penduduk Indonesia tergantung pada sektor pertanian dalam aspek ketahanan pangan. Pada tahun 2015-2018 sektor pertanian telah memberikan kontribusi yang signifikan terhadap PDB, persentase penyerapan PDB pada sektor pertanian cukup besar yaitu tahun 2018 sebesar 12,81%. Menurut data PDB Indonesia, sektor pertanian masih menempati urutan ketiga setelah sektor perdagangan dan industri pengolahan. Hal tersebut menunjukkan bahwa sektor pertanian merupakan salah satu sektor yang memiliki potensi apabila dikelola secara profesional dan transparan.

Hasil penelitian Darwanto (2005) mengungkapkan bahwa untuk menjamin keberlanjutan ketahanan pangan sekaligus meningkatkan kesejahteraan petani, maka diperlukan kebijakan jangka pendek dan jangka panjang. Kebijakan peningkatan produksi domestik masih diperlukan seperti Subsidi Pupuk yang disediakan oleh pemerintah untuk menunjang input pertanian guna meningkatkan produksi.

Menurut Syahyuti (2007), peranan pupuk sangat signifikan dalam peningkatan produksi pangan dan kualitas hasil komoditas pertanian. Ketersediaan pupuk hingga di tingkat petani penting untuk dilakukan dengan memenuhi azas enam tepat yakni, tepat waktu, jumlah, jenis, tempat, mutu dan tepat harga, agar petani dapat menerapkan teknologi pemupukan berimbang sesuai dengan rekomendasi spesifik lokasi.

Pupuk bersubsidi merupakan salah satu sarana produksi yang ketersediaannya di subsidi oleh pemerintah untuk petani, termasuk petani yang kebutuhan per sub sektor dan Harga Eceran Tertinggi (HET) diatur sesuai dengan Keputusan Menteri Pertanian No.47/Permentan/SR.310/11/2018. Pada kenyataannya petani sebagai penerima manfaat dari kebijakan pupuk bersubsidi masih sulit untuk mengaksesnya, harga pupuk di atas Harga Eceran

Tertinggi (HET), dan penyalahgunaan mekanisme distribusi pupuk. Berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian No.47/Permentan/SR.310/11/2018, Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi di kios pengecer resmi, di tingkat kecamatan/desa ditetapkan seperti pada Tabel 1

Tabel 1
HET Pupuk Bersubsidi Tahun 2019 (Rp/Kg)

Jenis Pupuk	Urea	ZA	SP-36	NPK	Organik
Harga	1800	1400	2000	2300	500

Sumber: Pedoman Pelaksanaan Penyediaan Pupuk Bersubsidi

Hasil penelitian yang dilakukan oleh PATTIRO (Pusat Telaah dan Informasi Regional) (2011) menyatakan masih terdapat banyak permasalahan pada aspek pendataan, penganggaran, penyaluran/distribusi, dan pengawasan dari pelaksanaan program pupuk bersubsidi. Pada aspek pendataan ditemukan data Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang tidak valid, di mana terdapat pengelembungan (*mark up*) luas lahan dengan jumlah petani.

Menurut data yang di peroleh dari Badan Pusat Statistik, produksi padi di Indonesia setiap tahun selalu meningkat. Sebagai salah satu provinsi dengan jumlah produksi padi yang cukup besar, provinsi Jawa Tengah menjadi salah satu sasaran kebijakan program pupuk bersubsidi.

Serta pada tahun 2018 menurut data BPS Provinsi Jawa Tengah, produksi padi Kabupaten Demak menempati posisi ke-3 jumlah produksi padi tertinggi, jumlah produksi tersebut mencapai 694.346 ton, dan memiliki luas lahan produksi padi seluas 113.876 ha, sehingga memiliki rata-rata produksi padi 6 ton/ha. Sehingga dapat disimpulkan bahwa padi merupakan produk unggulan dari kabupaten Demak. Selain itu pada PDRB Kabupaten Demak, sektor pertanian menjadi penyumbang terbesar kedua setelah sektor industri pengolahan. Berdasarkan Tabel 1.2 sektor pertanian menyumbang 24,29 persen pada tahun 2016, kemudian mengalami penurunan di tahun 2017 menjadi 23,62 persen.

Serta menurut hasil wawancara saat pra survei kepada Subandono yang merupakan koordinator program kartu tani, jumlah penebusan pupuk bersubsidi menggunakan kartu tani yang di peroleh dari hasil pra survei yang dilakukan pada bulan Mei 2019, Kabupaten Demak menempati peringkat ke-31 dari 35 kota/Kabupaten di Jawa Tengah dengan jumlah penebusan pupuk bersubsidi menggunakan kartu tani sebesar 4,5 ton. Hal tersebut menunjukkan bahwa sektor pertanian merupakan sektor yang potensial di Kabupaten Demak namun masih memiliki beberapa permasalahan.

Menurut data Dinas Pertanian Kabupaten Demak, hasil produksi padi di Kabupaten Demak sejak tahun 2016-2018 selalu mengalami peningkatan jumlah, sedangkan Kecamatan Wedung merupakan penyumbang produksi padi terbesar di Kabupaten Demak pada tahun 2016-2017, dengan luas panen sebesar 11.232 Ha pada tahun 2017 dapat menghasilkan produksi padi sebesar 70.188 ton. Namun pada tahun 2018 Kecamatan Wedung mengalami penurunan jumlah produksi menjadi sebesar 66.854 ton.

Hal tersebut menunjukkan bahwa produksi padi di Kecamatan Wedung cukup tinggi namun memiliki permasalahan dalam produktivitas. Maka dari itu input produksi merupakan salah satu penentu dari proses produksi. Tingginya produksi kecamatan Wedung didukung dengan tingginya jumlah input yaitu pupuk bersubsidi. Berdasarkan data Dinas Pertanian Kabupaten Demak jumlah kebutuhan pupuk di Kecamatan Wedung pada tahun 2019 sebesar 2.048 ton untuk pupuk Urea, sedangkan alokasi untuk pupuk ZA yaitu sebesar 1.665 ton, 1.492 ton untuk SP-36, 2.275 ton untuk pupuk NPK, dan 810 ton untuk pupuk Organik.

Besarnya kebutuhan input pupuk tersebut dapat memunculkan berbagai masalah, diantaranya yaitu tingkat harga jual pupuk bersubsidi yang meningkat lebih tinggi dari HET yang ditetapkan, hal ini disebabkan karena tingginya permintaan akan pupuk bersubsidi. Selain itu dari sisi petani adanya kebiasaan penggunaan pupuk urea yang berlebihan dapat mengurangi

tingkat efisiensi biaya produksi. Hasil yang ditemukan saat dilakukannya Pra survei yang dilakukan kecamatan Wedung merupakan wilayah yang masih belum memenuhi dari azas empat tepat yakni, tepat waktu, tepat jumlah, tepat tempat, dan tepat harga, serta belum tepatnya penerimaan pupuk bersubsidi tersebut agar petani dapat mencapai efektivitas dari kebijakan pupuk bersubsidi tersebut.

TINJAUAN PUSTAKA

Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Mangkoesoebroto, 1994).

Menurut Suparmoko (1994), pengeluaran pemerintah dapat dinilai dari berbagai segi, sehingga dapat dibedakan menjadi sebagai berikut:

1. Pengeluaran pemerintah merupakan bentuk investasi langsung untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.
2. Pengeluaran pemerintah langsung memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.
3. Pengeluaran pemerintah merupakan pengeluaran yang akan datang.
4. Pengeluaran pemerintah merupakan sarana penyedia kesempatan kerja yang lebih banyak dan penyebaran daya beli yang luas.

Subsidi

Subsidi adalah pembayaran yang dilakukan oleh pemerintah atas barang atau jasa kepada produsen dan distributor pada suatu program tertentu. Subsidi (*money transfer*) menurut Suparmoko (2000) merupakan salah satu bentuk pengeluaran pemerintah yang dapat diartikan sebagai pajak negatif yang akan menambah pendapatan pihak penerima subsidi. Ketika konsumen membeli atau mengkonsumsi barang atau jasa yang disubsidi oleh pemerintah dengan harga jual yang lebih rendah, maka pajak negatif ini akan menambah tingkat pendapatan *rill*.

Pemerintah harus bijak dalam memberikan kebijakan agar subsidi yang dikeluarkan pemerintah dapat bermanfaat dan tepat sasaran sesuai tujuan pengadaannya. Menurut Nazir dan Hasanuddin (2004), terdapat beberapa tujuan subsidi, yaitu:

1. Subsidi Produksi
2. Subsidi Ekspor
3. Subsidi pekerjaan
4. Subsidi pendapatan

Menurut Aan Munawar (2013), dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN), belanja subsidi terdiri atas subsidi energi dan subsidi non energy yang masing-masing terdiri:

1. Subsidi Energi
2. Subsidi Non-energi

Berdasarkan jenis subsidi diatas, maka dapat diketahui bahwa pupuk termasuk dalam Subsidi Non-energi sektor pertanian.

Pupuk Bersubsidi

Pupuk bersubsidi menurut Peraturan Mentrian Pertanian No.47/Permentan/SR.310/11/2018 merupakan pupuk yang pengadaan dan penyalurannya ditataniagakan dan ditetapkan dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat petani. Pupuk bersubsidi di Indonesia disalurkan untuk sektor pertanian yang berkaitan dengan usaha budidaya tanaman yang meliputi: tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan hijauan

makanan ternak. Usaha budidaya tanaman adalah semua usaha untuk membudidayakan tanaman secara terus menerus. Jenis pupuk bersubsidi yaitu, pupuk Urea, Superphos, ZA, NPK dan Organik.

Kebutuhan pupuk bersubsidi dihitung melalui beberapa tahapan, yaitu berdasarkan usulan kebutuhan teknis di lapangan yang diajukan oleh pemerintah daerah secara berjenjang dari Bupati/Walikota kepada Gubernur dan selanjutnya disampaikan kepada Menteri Pertanian dan didasari pada Program Peningkatan Produksi Pertanian. Usulan kebutuhan pupuk bersubsidi secara bottom up tersebut diproses di tingkat pusat dengan memperhatikan kemampuan daya serap pupuk di masing-masing wilayah selama beberapa tahun terakhir serta anggaran subsidi pupuk yang ditetapkan pemerintah.

Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti mempunyai efek, pengaruh atau akibat. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2002) efektif berarti dapat membawa hasil, berhasil guna, manjur atau mujarab, ada efeknya (akibat, pengaruhnya, kesannya). Dalam bahasa Inggris *Effective* yang berarti berhasil, tepat atau manjur. Dapat dijelaskan kembali bahwa efektivitas merupakan keterkaitan antara tujuan dan hasil yang dinyatakan, dan menunjukkan derajat kesesuaian antara tujuan yang dinyatakan dengan hasil yang di capai. Menurut Mahmudi (2005) efektivitas program dapat diukur sebagai berikut:

$$\text{Efektivitas} = \text{Outcome/Output}$$

Sehubungan dengan hal tersebut, maka efektivitas adalah menggambarkan seluruh siklus input, proses dan output yang mengacu pada hasil guna daripada suatu organisasi, program atau kegiatan yang menyatakan sejauh mana tujuan (kualitas, kuantitas, dan waktu) telah dicapai, serta ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya dan mencapai target-targetnya.

Berdasarkan pengertian diatas, dapat diartikan bahwa efektivitas pada umumnya digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan dalam melakukan sesuatu aktifitas atau kegiatan. Champion (1981) dalam Basic Statistic For Statistical Research menyebutkan bahwa klasifikasi efektivitas adalah sebagai berikut :

1. 0% - 24% berarti tidak efektif
2. 25% - 50% berarti sedikit efektif
3. 56% - 75% berarti cukup efektif
4. 75% - 100% berarti sangat efektif

Indikator Tingkat Efektivitas Kebijakan Subsidi Pupuk

Tingkat efektivitas kebijakan subsidi pupuk diukur berdasarkan enam indikator. Indikator yang digunakan dalam penelitian ini terfokus pada empat indikator tepat yaitu harga, tempat, waktu, dan jumlah. Pemilihan keempat indikator ini disebabkan oleh empat indikator tersebut dapat dikuantifikasikan sehingga dapat diinterpretasikan. Berdasarkan indikator diatas di jelaskan sebagai berikut:

1. Prinsip Tepat jumlah
Penyediaan pupuk harus mengikuti prinsip tepat jumlah. Maksudnya ketersediaan pupuk harus sesuai dengan luas tanam yang ada.
2. Prinsip Tepat Waktu
Prinsip tepat waktu adalah pupuk tersedia pada saat musim tanam tiba. Stok pupuk yang banyak tidak berarti bila saat dibutuhkan ketersediaan tidak ada. Hal-hal semacam ini bisa disebabkan oleh distribusi yang terhambat.
3. Prinsip Tepat Tempat

Prinsip tepat tempat adalah suatu kondisi dimana pupuk tersedia di dekat atau di sekitar rumah atau lahan petani yang diindikasikan dengan pembelian pupuk oleh petani dilakukan di kios di dalam desa.

4. Prinsip tepat harga

Pengertian tepat harga adalah suatu kondisi dimana harga pembelian pupuk oleh petani secara kontan di tingkat pengecer atau kios resmi per sakunya sama dengan harga eceran tertinggi.

Dengan indikator-indikator tersebut menurut Pedoman Teknis Pelaksanaan Penyediaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi TA 2019 maka pada saat pengawasan dapat dilihat dari efektivitas berjalannya kebijakan pupuk bersubsidi tersebut melalui indikator enam tepat tersebut.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kuantitatif yang didukung dengan metode *Benefit Incidence Analysis*. Penelitian dengan metode ini menggunakan pendekatan kuantitatif untuk melihat dengan lebih jelas masalah yang terjadi seputar subsidi dari pemerintah pada sektor pertanian, khususnya pada program pupuk bersubsidi.

Dalam Penelitian ini anggota populasi yang diambil adalah Jumlah Petani yang mendapatkan pupuk bersubsidi di Kecamatan Wedung tahun 2018. Data tersebut diperoleh dari Dinas Pertanian Kabupaten Demak. Dari data tersebut dapat jumlah penduduk yang bekerja di sektor pertanian padi yaitu sebesar 4.886 petani. Kemudian data tersebut akan digunakan sebagai Populasi untuk menentukan besarnya Sampel dalam Penelitian ini. Besarnya tingkat toleransi kesalahan ditentukan dengan pertimbangan bidang penelitian. Dalam penelitian di bidang agrobisnis besarnya toleransi kesalahan adalah 0,1. Artinya tingkat akurasi sampel untuk mewakili populasi sebesar 90 persen.

Dengan menggunakan Rumus Slovin maka dapat dihitung besarnya sampel sebagai berikut.

$$n = \frac{4886}{1 + \frac{4886 \times 0.1 \times 0.1}{4886}}$$
$$n = \frac{4886}{1 + 0.01}$$
$$n = \frac{4886}{1,01}$$
$$n = 4837,62$$
$$n = 4838$$

Setelah dihitung telah ditemukan besarnya sampel sebesar 4838 kemudian dibulatkan keatas menjadi 4900 orang. Kemudian pengambilan sampel menggunakan teknik purposive sampling akan dilakukan kepada petani yang tersebar di 7 Desa di Kecamatan Wedung yang memiliki tiga kali masa tanam dalam satu tahun

Dalam penelitian ini menggunakan data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung yang juga didukung oleh data sekunder yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung. Data primer merupakan data utama karena yang diteliti dalam penelitian ini adalah dampak langsung dari program pupuk bersubsidi, yang terdiri dari data luas lahan pertanian, harga aktual pupuk bersubsidi, jumlah pupuk bersubsidi yang digunakan, letak lokasi pembelian pupuk bersubsidi, dan ketersediaan pupuk bersubsidi sehingga mendapatkan gambaran secara nyata dari penerima program pupuk bersubsidi tersebut.

Penelitian ini menggunakan beberapa metode analisis yaitu, metode metode analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif kuantitatif serta metode *Benefit Incidence Analysis* (BIA)

Metode deskriptif kuantitatif digunakan untuk mengukur efektivitas kebijakan subsidi pupuk berdasarkan empat indikator utama yaitu tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, dan tepat jumlah. Untuk menghitung ketepatan indikator-indikator ini akan dihitung menggunakan rumus berikut ini:

1. Ketepatan Harga

$$\Delta P = Pr - Pp \dots \dots \dots (1)$$

Keterangan:

ΔP = perbedaan harga (Rp)

Pr = harga yang diterima responden (Rp)

Pp = harga eceran tertinggi (HET) dari pemerintah

2. Ketepatan Jumlah

$$\Delta Q = Qr - Qp \dots \dots \dots (2)$$

Keterangan:

ΔQ = perbedaan jumlah (kg/ha)

Qr = jumlah pupuk yang digunakan responden (kg/ha)

Qp = jumlah pupuk yang disarankan oleh pemerintah (kg/ha)

Berdasarkan rumus tersebut dilihat selisih antara harga aktual dengan HET. Setelah itu dilakukan perbandingan antara responden yang memperoleh harga aktual sama dengan HET dengan responden yang memperoleh harga aktual tidak sama dengan HET. Hasil dari perbandingan responden tersebut ditransformasi dalam bentuk persen. Adapun, indikator empat tepat untuk mengukur efektivitas subsidi pupuk bisa dilihat pada Tabel 2 berikut.

Tabel 2

Kriteria Indikator Empat Tepat

Indikator	Kriteria
Tepat Harga	Harus sesuai dengan Harga Eceran Tertinggi (HET).
Tepat Jumlah	Harus sesuai dengan anjuran penggunaan pupuk oleh pemerintah. Urea sebanyak 200 kg/ha, SP36 sebanyak 75-125 kg/ha, ZA sebanyak 100 kg/ha, NPK sebanyak 150 kg/ha dan Organik sebanyak 75-100 kg/ha.
Tepat Tempat	Responden letak pengecer relatif terjangkau.
Tepat Waktu	Selalu ada setiap petani membutuhkannya.

Sumber: Dinas Pertanian Demak, 2019

Metode *Benefit Incidence Analysis* (BIA) adalah alat analisis yang digunakan untuk menganalisis kebijakan pemerintah dalam hal subsidi untuk barang publik dan menilai dampak atau manfaat yang diberikan terhadap kesejahteraan masyarakat. Dalam BIA, analisis terhadap distribusi dari subsidi pemerintah tersebut dilakukan dalam grup-grup yang berbeda dalam masyarakat, dalam hal ini adalah perbedaan dalam total lahan petani.

Rumus yang digunakan dalam penghitungan *Benefit Incidence Analysis* adalah sebagai berikut (Demery 2000, h.5) :

$$X_j \equiv \sum_{k=1}^n \sum_{i=1}^3 \frac{E_{ijk}}{E_i} \left(\frac{S_{ik}}{S} \right) \equiv \sum_{k=1}^n \sum_{i=1}^3 e_{ijk} S_{ik} \dots \dots \dots (3)$$

Ketetapan:

X_j = Nilai total subsidi pupuk yang dihubungkan dengan kelompok (j).

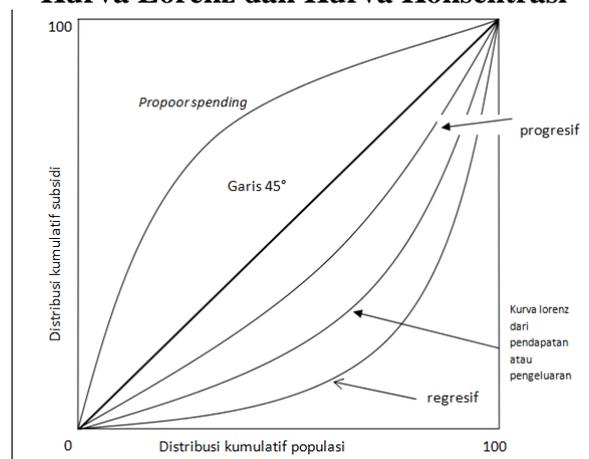
E_{ijk} = Mewakili sejumlah petani penerima pupuk bersubsidi yang terdaftar pada kelompok (j) pada tingkatan Kecamatan (i).

E_i = Total jumlah petani penerima pupuk bersubsidi terdaftar (diantara semua kelompok) pada tingkatan Kecamatan.

S_i = Pengeluaran bersih pemerintah untuk program pupuk bersubsidi (i).

Progresivitas suatu belanja publik dapat ditunjukkan dengan kurva Lorenz, yaitu dengan membandingkan kurva konsentrasi manfaat dengan garis diagonal 45 derajat. Garis diagonal 45 derajat mencerminkan kesetaraan yang sempurna dalam pembagian manfaat subsidi bagi masyarakat seperti pada Gambar 1. Apabila kurva konsentrasi manfaat terletak di atas garis diagonal 45 derajat maka 10 persen penduduk termiskin dalam populasi menerima lebih dari 10 persen manfaat subsidi sehingga distribusi manfaat dikatakan bersifat progresif secara absolut. Sebaliknya, apabila kurva konsentrasi manfaat terletak dibawah garis diagonal, maka 10 persen penduduk termiskin dari populasi mendapat kurang dari 10 persen dari manfaat subsidi sehingga dapat dikatan regresif secara absolut.

Gambar 1
Kurva Lorenz dan Kurva Konsentrasi



Sumber: Cuenca (2008, h.5)

Di sisi lain, kurva konsentrasi manfaat yang terletak di atas kurva Lorenz dari pendapatan menandakan subsidi yang diberikan pemerintah relatif progresif terhadap pendapatan. Kurva tersebut menandakan 10 persen penduduk termiskin dari populasi mendapatkan distribusi manfaat lebih besar dari pendapatan. Sebaliknya, jika kurva konsentrasi manfaat berada dibawah kurva Lorenz dari pendapatan maka subsidi pemerintah bersifat regresif dari pendapatan (Cuenca 2008, h.5).

HASIL DAN PEMBAHASAN

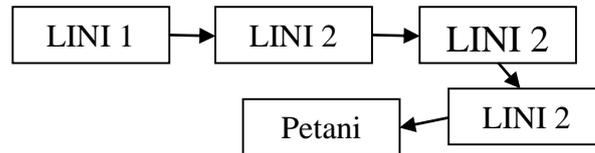
Mekanisme Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Kebijakan subsidi pupuk merupakan salah satu kebijakan fiskal yang bertujuan untuk meningkatkan produksi pertanian terutama tanaman pangan sehingga kebutuhan pangan penduduk terpenuhi. Kebijakan ini sudah diadakan sejak tahun 1960 dan telah mengalami berbagai perubahan pola kebijakan untuk memperbaiki efektivitas dari penyerapan subsidi pupuk ini.

Mekanisme distribusi pupuk pada saat pertanggung jawaban penyaluran dan pengadaan pupuk berada pada satu produsen yaitu PT. Pupuk Sriwijaya. Pada tahun 2001 mekanisme distribusi subsidi pupuk tidak hanya dimonopoli oleh satu produsen saja, tetapi diserahkan pada

semua produsen pupuk Pupuk Indonesia dengan anak perusahaannya PT. Pupuk Sriwijaya, PT. Petrokimia Gresik, PT. Pupuk Kaltim, PT. Pupuk Kujang Cikampek, dan PT. Pupuk Iskandar Muda). PT. Pupuk Indonesia mempunyai tanggung jawab penyaluran subsidi pupuk dari Lini I sampai Lini III. Kemudian Lini IV berada pada tanggung jawab KUD penyalur. Apabila ada permasalahan pada penyaluran pupuk bersubsidi ini maka PT. Pusri bertanggungjawab untuk melakukan penyaluran sampai pada Lini IV.

Gambar 2
Mekanisme Distribusi Subsidi Pupuk



Sumber: Petunjuk pelaksanaan pupuk bersubsidi 2019

Efektivitas Kebijakan Pupuk Bersubsidi

Pupuk merupakan kebutuhan yang cukup penting dalam menunjang produksi padi. Oleh karena itu, perlu diadakannya kebijakan fiskal yang dapat membantu terpenuhinya kebutuhan pupuk petani dengan mudah dan dengan harga terjangkau agar kesejahteraan petani meningkat.

Penyaluran subsidi pupuk yang saat ini diterapkan adalah sistem terbuka dimana petani langsung membeli ke pengecer resmi. Pengawasan pupuk bersubsidi untuk mengetahui efektivitas dari kebijakan ini adalah melalui prinsip enam tepat, yaitu harga, jumlah, waktu, tempat, jenis, dan mutu. Penelitian ini menggunakan empat dari enam indikator yang mengukur efektivitas kebijakan subsidi pupuk di Kecamatan Wedung Kabupaten Demak.

Indikator pertama adalah indikator tepat harga yang diperoleh berdasarkan selisih antara harga yang diterima responden dengan harga yang seharusnya diterima responden atau harga eceran tertinggi (HET).

Pupuk urea mempunyai harga eceran tertinggi yang ditetapkan pemerintah sebesar Rp 1.800/kg. Namun, pada kenyataannya terdapat selisih lebih tinggi sebesar Rp 97/kg dari HET.

Pupuk jenis lain yang digunakan oleh responden adalah SP-36. Harga eceran tertinggi dari pupuk jenis ini adalah sebesar Rp 2.000/kg. Reponden rata-rata memperoleh selisih harga pupuk lebih tinggi sebesar Rp 385/kg dari HET.

Pupuk bersubsidi selain Urea dan SP-36 yang digunakan responden adalah jenis pupuk ZA. Pupuk ZA mempunyai harga eceran tertinggi sebesar Rp 1.400/kg. Namun, rata-rata harga yang diterima responden terdapat selisih sebesar Rp 253/kg dari HET.

Pupuk bersubsidi selain Urea SP-36, Za yang digunakan responden adalah jenis pupuk NPK. Pupuk NPK mempunyai harga eceran tertinggi sebesar Rp 2.300/kg. Namun, rata-rata harga yang diterima responden terdapat selisih lebih tinggi sebesar Rp 237/kg dari HET.

Pupuk Organik mempunyai harga eceran tertinggi sebesar Rp 500/kg. Namun, rata-rata harga yang diterima responden terdapat selisih sebesar Rp 40/kg dari HET.

Dari kelima jenis pupuk tersebut dapat dikategorikan bahwa kelima jenis pupuk tersebut mempunyai harga pembelian yang lebih tinggi dari harga eceran tertinggi. Hal ini akan mempengaruhi tingkat efektivitas dari kebijakan subsidi pupuk.

Indikator kedua yang menentukan keefektifan program kebijakan subsidi pupuk adalah indikator tepat tempat. Ketepatan tempat ini diukur berdasarkan seberapa banyak responden yang menyatakan tempat atau kios pembelian pupuk bersubsidi berada di dalam atau di luar desa. Menurut hasil survei dapat diketahui bahwa sebanyak 100 responden menyatakan bahwa mereka melakukan pembelian pupuk bersubsidi di dalam desa.

Persentase responden yang melakukan pembelian pupuk di dalam desa sebesar 100 persen. Dari persentase tersebut terlihat bahwa banyak responden yang melakukan pembelian pupuk bersubsidi di dalam desa.

Indikator lain dalam menentukan tingkat keefektifan dari suatu kebijakan subsidi pupuk adalah indikator tepat waktu. Indikator ketepatan waktu diukur dengan hasil pendapat responden yang menyatakan pupuk bersubsidi akan selalu ada atau tidak ada ketika dibutuhkan mereka.

Dari hasil survei sebanyak 100 responden atau dapat dikatakan bahwa semua responden berpendapat bahwa pupuk bersubsidi sulit ketika akan dibutuhkan mereka untuk mendukung produksi, maka dikategorikan bahwa kebijakan subsidi pupuk dikatakan tidak efektif dalam indikator tepat waktu dengan persentase yaitu 100 persen.

Indikator terakhir yang menjadi ruang lingkup dalam penelitian ini adalah indikator tepat jumlah. Jumlah pupuk yang tepat berdasarkan status hara dan kebutuhan tanaman yang dianjurkan adalah kombinasi antara urea 175-200kg/ha, SP-36 sebanyak 75-125kg/ha, NPK sebanyak 150kg/ha, ZA sebanyak 100kg/ha dan Organik sebanyak 75-100kg/ha.

Responden dengan penggunaan pupuk sesuai dengan jumlah yang dianjurkan sebanyak 17 persen. Pemupukan dengan dosis yang tepat diperlukan untuk mendukung hasil produksi padi. Responden yang memberikan pupuk dengan jumlah yang tidak sesuai dengan anjuran adalah sejumlah 83 persen yang terdiri dari penggunaan dengan jumlah di bawah anjuran sejumlah 32 persen dan di atas anjuran sebesar 52 persen. Dari persentase tersebut dapat terlihat bahwa persentase ketepatan jumlah hanya sebesar 17 persen yang berarti kebijakan subsidi pupuk belum dapat dikategorikan efektif dalam indikator tepat jumlah.

Indikator-indikator yang digunakan dalam penelitian ini akan dapat menentukan tingkat ke efektivitasan subsidi pupuk di Kecamatan Wedung. Keefektifan kebijakan ini diukur berdasarkan persentase masing-masing indikator. Apabila tingkat keefektifan di bawah 75% maka kebijakan subsidi pupuk belum dapat dikategorikan efektif. Hasil dari keseluruhan indikator tingkat keefektifan kebijakan subsidi pupuk akan ditunjukkan pada Tabel 3 berikut ini.

Tabel 3
Persentase Tingkat Keefektifan Kebijakan Subsidi Pupuk

No	Indikator	Tepat (%)	Tidak Tepat (%)	Total
1	Harga	3,1	96,9	100
2	Tempat	100	0	100
3	Waktu	0	100	100
4	Jumlah	17	83	100
Rata-rata		30,03	69,98	100

Sumber: Data primer diolah, 2019

Berdasarkan Tabel 3 di atas dapat diketahui hasil keseluruhan dari empat indikator yang menentukan tingkat keefektifan kebijakan subsidi pupuk yang diperoleh dari 100 responden yang menjadi sampel dari penelitian ini. Rata-rata dari keempat indikator yang tepat sejumlah 30,03 persen dan tidak tepat sejumlah 69,98 persen. Dari hasil persentase keseluruhan indikator dapat terlihat bahwa persentase yang menyatakan tepat lebih kecil daripada yang tidak tepat. Selain itu, persentase ketepatan sejumlah 69,98 persen yang terdapat pada rentang kategori efektivitas 50-75 persen, yang dapat disimpulkan bahwa kebijakan subsidi pupuk termasuk dalam kategori cukup efektif.

Estimasi Pembagian Manfaat (*Benefit Incidence*)

Estimasi pembagian manfaat menjelaskan bagaimana hasil penyaluran Program pupuk bersubsidi di Kabupaten Demak khususnya di Kecamatan Wedung dengan menggunakan

metode Analisis Pembagian Manfaat. Pembagian sampel dibagi menjadi 3 kelompok berdasarkan tingkat luas lahan yang dikerjakan per rumah tangga yang menjadi sampel. Pembagian sampel digunakan untuk melihat kelompok pendapatan berapa yang paling banyak menerima manfaat dari program pupuk bersubsidi.

Rincian perhitungan BIA terhadap program pupuk bersubsidi dihitung berdasarkan rumus dengan variabel tingkat luas lahan yang dikerjakan berdasarkan sampel yang diambil di Kecamatan Wedung, realisasi dana pupuk bersubsidi Kabupaten Demak, dan realisasi penyaluran subsidi pupuk di Kecamatan Wedung.

Nilai total anggaran pupuk bersubsidi di Kecamatan Wedung sebesar Rp 18.440.955.720,- untuk luas lahan sebesar 4.796 hektar, sehingga nilai subsidi pupuk yang di terima responden adalah sebesar Rp 3.845.070,- per hektar, yang dimana di peroleh nilai minimal sebesar Rp 769.014,- dan maksimal sebesar Rp 13.457.745,-.

Proporsi pembagian manfaat yang diterima oleh kelompok dengan luas lahan kecil yaitu sebanyak 16 responden dengan luas lahan sebesar 6,1 hektar. Untuk kelompok luas lahan sedang sebanyak 64 responden dengan total luas lahan sebesar 70,75 hektar. Hal ini menunjukkan bahwa pembagian manfaat program pupuk bersubsidi sudah tepat sasaran, karena sebagian besar responden yang menerima manfaat pupuk bersubsidi adalah petani dengan lahan kecil dan sedang. Terdapat sisa 20 responden dari kelompok luas lahan besar dengan luas sejumlah 48,1 hektar menerima manfaat dari program pupuk bersubsidi.

Penentuan besarnya manfaat pupuk bersubsidi dihitung berdasarkan persentase luas lahan yang dikuasai oleh petani. Semakin luas lahan yang di kuasai oleh petani maka semakin besar manfaat pupuk subsidi yang di terimanya. Jumlah manfaat pupuk bersubsidi yang diterima oleh masing-masing kelompok luas lahan dan persentase manfaat yang diterima dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4
Nilai Subsidi Pupuk

Kelompok Lahan (Ha)	Luas Lahan (Ha)	Nilai Subsidi Pupuk (Rp)	Persentase Manfaat (%)	Persentase Kumulatif (%)
0-0,5	6,1	23.454.927	4,9	0,05
0,51-2	70,75	272.038.703	56,6	0,62
>2	48,1	184.947.867	38,5	1
Total	124,95	480.441.497	100	

Sumber : Data primer diolah, 2019

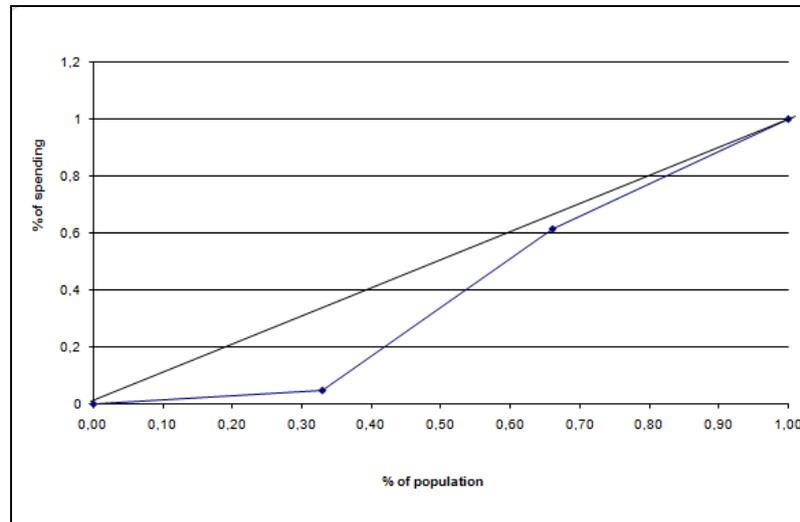
Tabel 4 menunjukkan pada kelompok responden pertama memperoleh nilai subsidi pupuk yang terkecil dibandingkan dengan nilai subsidi pupuk pada kelompok luas lahan kedua dan ketiga. Kecilnya nilai subsidi tersebut disebabkan oleh luas lahan yang dikuasai oleh responden pada kelompok pertama relatif kecil dengan total lahan seluas 6,1 hektar dengan jumlah 16 responden.

Pada gambar 3 menunjukkan bahwa titik pertama yang berada dibawah garis diagonal menunjukkan bahwa kelompok responden dengan luas lahan dibawah 0,5 hektar atau petani kecil menerima manfaat sebesar 4,9 persen dari total bantuan program pupuk bersubsidi. Kelompok masyarakat dengan luas lahan terkecil tidak mendapat distribusi manfaat yang paling besar dari program pupuk bersubsidi untuk Kecamatan Wedung Kabupaten Demak, dan kurva konsentrasi manfaat terletak di bawah garis diagonal 45 derajat maka 10 persen responden dengan luas lahan terkecil dalam populasi menerima kurang dari 10 persen manfaat subsidi sehingga distribusi manfaat dikatakan bersifat regresif. Sedangkan pada titik ke dua, kelompok responden dengan luas lahan 0,51 hektar sampai dengan 2 hektar memperoleh distribusi manfaat sebesar 56,6 persen. Meski kelompok 0,51 hektar sampai 2 hektar memperoleh distribusi manfaat yang terbesar dan merupakan kelompok dengan luas lahan

yang masih diperbolehkan memperoleh pupuk bersubsidi, tetapi kebijakan tersebut masih bersifat regresif karena masih berada dibawah garis diagonal menurut Demery.

Gambar 3

Benefit Incidence Program Pupuk Bersubsidi di Kecamatan Wedung



Sumber: Data primer diolah, 2019

Akan tetapi, kelompok dengan luas lahan lebih dari 2 hektar yang termasuk dalam kelompok petani besar memperoleh distribusi manfaat yang lebih besar dibandingkan dengan distribusi manfaat yang diterima oleh kelompok luas lahan dibawah 0,5 hektar dengan persentase distribusi manfaat sebesar 38,5 persen. Hasil tersebut menunjukkan bahwa program pupuk bersubsidi belum sepenuhnya tepat sasaran, yang dimana kelompok petani dengan luas lahan yang di kuasai lebih dari 2 hektar tidak dapat memperoleh atau membeli pupuk bersubsidi sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian No. 47/Permentan/SR.310/11/2018.

KESIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan pada responden yang menerima bantuan program pupuk bersubsidi di Kecamatan Wedung Kabupaten Demak, maka ditemukan kesimpulan sebagai berikut:

1. Efektivitas program pupuk bersubsidi diukur dengan menggunakan empat indikator tepat, yaitu harga, tempat, waktu, dan jumlah.
2. Menurut hasil penelitian, indikator tepat harga tidak dapat mencapai tingkat efektif karena hanya memperoleh persentase ketepatan sebesar 3,1 persen dan persentase ketidak tepatan sebesar 96,9 persen. Sehingga indikator tepat harga dapat disimpulkan tidak efektif.
3. Dari hasil penelitian, indikator tepat tempat mencapai persentase ketepatan sebesar 100 persen, yang dimana indikator tepat tempat dapat disimpulkan sangat efektif. Hal tersebut dikarenakan letak dari pengecer di tiap-tiap desa berada di dalam desa sehingga dapat dijangkau dengan mudah.
4. Dari hasil penelitian, indikator tepat waktu menunjukkan persentase tidak tepat sebesar 100 persen, sehingga dapat disimpulkan bahwa indikator tepat waktu sangat tidak efektif. Hal tersebut dikarenakan petani selalu sulit dalam memperoleh pupuk bersubsidi disaat mereka membutuhkan.
5. Dari hasil penelitian, indikator tepat jumlah menunjukkan persentase ketepatan sebesar 17 persen, sehingga dapat disimpulkan bahwa indikator tepat jumlah tidak efektif. Hal

tersebut dikarenakan masih ada responden yang menggunakan pupuk bersubsidi tidak sesuai dengan anjuran penggunaan pupuk bersubsidi.

6. Program pupuk bersubsidi untuk petani di kecamatan wedung Kabupaten Demak merupakan kebijakan yang regresif. Hal tersebut dikarenakan petani dengan jumlah lahan dibawah 0,5 hektar atau petani kecil yang menerima manfaat dari subsidi pupuk hanya sebesar 4,9 persen. Meski petani dari kelompok luas lahan 0,51 sampai dengan 2 hektar yang masih termasuk dalam kategori yang boleh menerima pupuk bersubsidi memperoleh distribusi manfaat terbesar dengan persentase 56,6 persen, namun program pupuk bersubsidi masih merupakan kebijakan yang regresif. Hal tersebut yang menyebabkan *Concentration curve* berada dibawah garis *perfect equality* atau garis diagonal sehingga program pupuk bersubsidi dapat dikatakan regresif.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka terdapat beberapa saran yang dapat diberikan yaitu sebagai berikut:

1. Pemerintah harus memperbaiki mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi karena program pupuk bersubsidi masih belum dapat dikategorikan efektif. Perbaikan ini terutama dalam kaitannya dengan indikator tepat harga, waktu, dan jumlah. Perbaikan mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi diperlukan karena terjadi kesulitan pada responden dalam memperoleh pupuk bersubsidi saat dibutuhkan, sehingga dengan alasan keterlambatan distribusi pupuk dapat menjadi faktor harga pupuk bersubsidi yang diperoleh responden tidak sesuai dengan HET.
2. Petani perlu lebih aktif mengikuti sosialisasi terkait program pupuk bersubsidi di tingkat kelurahan atau desa setempat atau dapat langsung mencari informasi ke kantor penyuluh pertanian agar tidak ketinggalan informasi mengenai program pupuk bersubsidi maupun program bantuan lain yang di berikan oleh pemerintah untuk petani.
3. Untuk penelitian selanjutnya, untuk melakukan observasi dan wawancara yang lebih mendalam terhadap responden yang dipilih sehingga dapat lebih sesuai dengan keadaan nyata. Selain itu, perluasan tempat penelitian serta penambahan jumlah sampel dapat memberikan gambaran lebih mengenai pembagian manfaat dari subsidi pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Aan, Munawar Syamsudin. 2013. *Metode Kuantitatif Komunikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Champion, Dean J. 1981. *Basic Statistic for social Research Macmillan Publisher. Co. Inc, New York*.
- Cuenca, J.S. 2008. *Benefit Incidence Analysis of Public Spending on Education in The Philippines: A Methodological Note*. Philippine Institute For Development Studies.
- Darwanto, Dwidjono Hadi. 2005. Ketahanan Pangan Berbasis Produksi dan Kesejahteraan Petani. *Jurnal Ilmu Pertanian* Vol 12 No.2: 152-164.
- Demery, L. 2000. Benefit incidence: A practitioner's guide. *Poverty and Social Development Group, Africa region*. World Bank.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Mangkoesobroto, Guritno. 1994. *Kebijakan Publik Indonesia Substansi dan Urgensi*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Nazir, Habib, dan Muhammad Hasanuddin. 2004. *Ensiklopedia Ekonomi dan Perbankan Syariah*. Bandung: Kaki Langit.
- PATTIRO. 2011. Peta Masalah Pupuk Bersubsidi di Indonesia. *Laporan Penelitian*. Jakarta

- Suparmoko, 2000. *Keuangan Negara: Teori dan Praktek*. Yogyakarta: BPFE UGM.
- Suparmoko. 1994. *Pengantar Ekonomi Makro*. Yogyakarta: BPFE UGM
- Syahyuti. 2007. Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) Sebagai Kelembagaan Ekonomi Kebijakan Pengembangan Di Perdesaan. *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*. Vol 5 No. 1.