



## Implementasi Kebijakan Program Unggulan Pertanian Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir di Era Pandemi COVID-19

Elfrida Simatupang<sup>1</sup>, Mardianto<sup>1</sup>, Junaidi<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Jurusan Ilmu Administrasi Publik, FISIP Universitas Sriwijaya, Palembang, Indonesia

**Korespondensi:** [elfridasimatupang10@gmail.com](mailto:elfridasimatupang10@gmail.com)

### Abstrak

Penelitian kualitatif ini bertujuan menganalisis implementasi Program Unggulan Pertanian yang dijalankan Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir dengan kerangka pikir yang dikembangkan Edward III (1980). Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Informan penelitian dipilih secara purposive dan terdiri atas kepala dinas, kepala bidang, penyuluh pertanian, dan pengurus kelompok tani yang terlibat dalam Program Unggulan Pertanian. Hasil analisis data dengan model interaktif menunjukkan bahwa implementasi program sudah berjalan baik tetapi belum maksimal. Minimnya fasilitas dan dana merupakan dua faktor utama yang berkontribusi terhadap kinerja Program Unggulan Pertanian di Kabupaten Ogan Ilir. Peneliti merekomendasikan agar Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir, khususnya Dinas Pertanian, (a) mengembangkan komoditas pertanian bernilai tinggi, meningkatkan penguasaan teknologi para petani, dan mengoptimalkan lahan tidur dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup; (b) memberikan kebebasan sepenuhnya kepada para petani untuk mengorganisir diri di luar institusi gabungan kelompok tani (gapoktan); dan (c) meningkatkan kualitas dan kuantitas program edukasi bagi para petani.

**Kata kunci:** COVID-19, implementasi, kelompok tani, pangan, pertanian, petani

### Abstract

*This qualitative research aims to analyze the implementation of the Agricultural Excellence Program run by the Government of Ogan Ilir Regency using the framework developed by Edward III (1980). Data was collected through in-depth interviews, observation and documentation. The research informants were selected purposively and consisted of heads of departments, heads of fields, agricultural extension workers, and administrators of farmer groups involved in the Agricultural Excellence Program. The results of data analysis using an interactive model show that program implementation has been going well but not optimal. The lack of facilities and funds are the two main factors contributing to the performance of the Agricultural Excellence Program in Ogan Ilir Regency. The researcher recommends that the Government of Ogan Ilir Regency, especially the Department of Agriculture, (a) develop high-value agricultural commodities, increase the technology mastery of farmers, and optimize idle land while maintaining environmental sustainability; (b) giving full freedom to farmers to organize themselves outside of the combined farmer group institutions (gapoktan); and (c) increasing the quality and quantity of education programs for farmers.*

### RIWAYAT ARTIKEL

Diterima: 13/04/2021

Ditelaah: 17/07/2021

Diterbitkan: 10/12/2021

### KUTIPAN

Simatupang, E., Mardianto, M., Junaidi, J. (2021). Implementasi Kebijakan Program Unggulan Pertanian Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir di Era Pandemi COVID-19. *PESIRAH: Jurnal Administrasi Publik*, 2(2), 13-25, doi: 10.47753/pjap.v2i2.32





**Keywords:** *agriculture, COVID-19, farmer, farmer organization, food, implementation*

## PENDAHULUAN

Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau SDGs (Sustainable Development Goals) merupakan program terencana yang disepakati 193 negara anggota PBB, termasuk Indonesia. SDGs diimplementasikan secara terpadu pada tingkat makro dengan mengemban prinsip partisipatif, transparan, dan inklusif secara global. SDGs mempunyai 17 tujuan dengan 169 target yang diaplikasikan secara universal dengan berbagai pertimbangan realitas nasional, kapasitas dan tingkat pembangunan yang berbeda serta menghormati kebijakan dan prioritas nasional. Sehingga 17 tujuan Pembangunan Berkelanjutan ini berpotensi mengubah tatanan negara dunia termasuk negara Indonesia menjadi negara maju yang makmur dalam segala bidang dengan menerapkan prinsip-prinsip ekonomi berkelanjutan secara tepat. Untuk mewujudkan SDGs, Jokowi sudah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Dalam Mewujudkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

Salah satu potensi perekonomian Indonesia yang terhubung dengan SDGs adalah sektor pertanian. Di Indonesia, sektor pertanian menyumbang 14,7 % pendapatan nasional (BPS, 2012). Tetapi, di era COVID-19, produktivitas sektor pertanian cenderung menurun. Di sektor pertanian, Food and Agriculture Organization (FAO) telah memperingatkan kemungkinan adanya krisis pangan global. Rantai pasokan pangan global juga terancam oleh penerapan tindakan karantina wilayah, pembatasan sosial, dan larangan bepergian. Kementerian Pertanian, sebagai ujung tombak pembangunan pertanian, sudah menyiapkan tiga program strategis dalam rangka meningkatkan kesejahteraan petani. Tiga program tersebut adalah program Kredit Usaha Rakyat (KUR), program Gerakan Tiga Kali Ekspor (Gratieks) dan pembentukan Komando Strategisi Pembangunan Pertanian (Kostra Tani). Dalam rangka melaksanakan program ini, Kementerian Pertanian memiliki anggaran sebesar Rp50 triliun dari total plafon anggaran sebesar Rp190 triliun. COVID-19 tidak hanya berdampak pada kondisi sosial, ekonomi, dan politik akan tetapi juga berdampak pada kedaulatan pangan, bahkan kekurangan pangan.

Realisasi Program Unggulan Pertanian sangat penting untuk diterapkan dalam mendukung kegiatan pertanian di wilayah Kabupaten Ogan Ilir, mulai dari pembukaan lahan (lahan kosong dan lahan rawan kebakaran) pendataan kepemilikan lahan, pembibitan, dan pemakiana alat pertanian modern serta irigasi. Salah satu kebijakan sektor unggulan pertanian Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir ialah membentuk ketersediaan off taker (lembaga yang menjamin pemasaran hasil pertanian), sehingga masyarakat tidak lagi sulit menjual hasil pertanian yang berlimpah. Bupati Ogan Ilir meluncurkan program petani unggul pada tahun 2020, yang dimana munculnya pertanian unggulan ini pada periode 2020-2021 dengan fokus tanggap darurat bencana covid-19. Dengan ini juga petani akan dididik untuk mengubah pola kehidupan dalam bertani yang tadinya tradisional menjadi unggul. Dalam pertanian unggulan ini Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir akan merealisasikan kepada generasi muda (petani milenial) sekaligus menekankan agar generasi muda tidak malu dalam bertani dan siap mendukung hingga menjadi petani yang milenial. Tujuannya juga memanfaatkan anak muda untuk meningkatkan program pertanian dengan menggunakan alat-alat teknologi, inovasi-inovasi baru mulai dari pemupukan, pembibitan, hingga menghitung unsur hara sampai pemanenan. Kabupaten Ogan Ilir memiliki 2.335 kelompok tani yang terdaftar di Kementerian Pertanian Republik Indonesia. Sedangkan jumlah penduduk yang bekerja di sektor pertanian pada 2019 berjumlah 99.117 jiwa atau setara dengan 45,31% jumlah petani. Artinya, masih banyak warga masyarakat yang bekerja sebagai petani belum terdaftar di pangkalan data milik pemerintah.

Sebagai kajian ilmiah, upaya membangun sektor pertanian unggul sudah dimulai dengan mengidentifikasi keunggulan komparatif sector pertanian dengan beberapa metode, misalnya location quotient (Basri, 2019; Yanto, 2021; Astari, 2018, Fastabiqul, 2020; Fauzia, 2019, Rudiantho, 2021, Novitasari, 2018), integrasi produk unggulan pertanian dengan sector pariwisata (Priyadarshini, 2020),



pengembangan sektor unggulan (Nurmasita, 2021) atau komoditas yang unggul (Rahayu, 2021). Penelitian akan berkontribusi terhadap perdebatan ilmiah tentang pembangunan pertanian unggul dengan mengelaborasi implementasi Program Unggulan Pertanian di Kabupaten Ogan Ilir. Artikel ini difokuskan untuk menjawab dua masalah: (a) bagaimana implementasi kebijakan Program Unggulan Pertanian di Kabupaten Ogan Ilir? (b) faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi Program Unggulan Pertanian tersebut?

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **Kebijakan Publik**

Kebijakan Publik merupakan suatu keputusan yang ditetapkan oleh Negara maupun Pemerintah untuk menganalisis atau merealisasikan tujuan Negara. Tahap-tahap target kebijakan publik yaitu dengan cara menyusun agenda, formulasikan kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, serta dengan mengevaluasi kebijakan. Kebijakan publik merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari negara. Karena, Negara tanpa komponen kebijakan publik dianggap gagal dan kehidupan umum hanya diatur oleh satu orang atau kelompok, yang bertindak sebagai tiran dengan untuk memuaskan kepentingan atau kelompok mereka sendiri (Nugroho 2009:11).

Thomas Dye (1992: 2) mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, alasan mengapa suatu kebijakan harus ditempuh dan manfaat hidup yang menjadi bahan pertimbangan secara holistik, agar kebijakan tersebut dapat bermanfaat bagi masyarakat yang besar dan wargapun tidak merugikan, dan sudah saatnya pemerintah bijak dalam menetapkan suatu kebijakan. Menurut David Easton, "Public policy is the authoritative allocation of values for the whole society" (Kebijakan publik adalah penyerahan nilai-nilai yang otoritatif kepada masyarakat secara keseluruhan). Aminullah dalam Muhammadiyah (2001: 371-372) menyatakan bahwa politik adalah usaha atau tindakan untuk mempengaruhi sistem untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Upaya dan tindakan ini bersifat strategis, yaitu bersifat permanen dan menyeluruh.

Menurut Anderson (dalam Hill dan Hupe 2002) kebijakan publik merupakan sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan oleh aktor atau sejumlah aktor terkait dengan masalah yang mereka hadapi. Politik melibatkan tindakan. Seperti yang dicatat oleh Suskind, seorang penulis yang dekat dengan pejabat Gedung Putih George W. Bush, "ketika kita bertindak, kita menciptakan kenyataan, dan ketika kita menciptakan tindakan baru, kita juga menciptakan kenyataan baru" (Fischer et al. (eds). 2007). Friedrich mendefinisikan kebijakan publik merupakan sebagai tindakan yang mengarah pada tujuan yang diajukan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan, sambil mencari peluang untuk mDari sejumlah perspektif kebijakan, dapat ditarik tema umum bahwa suatu kebijakan harus dikaitkan dengan rencana aksi yang ditujukan untuk mencapai tujuan tertentu.

Dalam pengertian umum, kebijakan publik mengacu pada jaringan keputusan atau beberapa tindakan yang memberikan arah, konsistensi, dan kontinuitas mencapai tujuan, atau sasaran yang diinginkan. Berdasarkan beberapa pandangan para ahli tersebut, pada tahun esensi kebijakan publik diartikulasikan oleh pemerintah dalam bentuk tindakan pemerintah, baik melakukan atau tidak melakukan sesuatu, dengan memiliki tujuan tertentu, Tujuan dari kebijakan publik adalah untuk kepentingan masyarakat.

### **Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan individu, kelompok, pemerintah maupun swasta untuk mencapai tujuan tertentu (Widodo, 2010: 87). Implementasi kebijakan dipengaruhi banyak faktor. Van Meter dan Van Horn (1978), misalnya, mengidentifikasi enam factor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan, yakni: tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, disposisi pelaksana, komunikasi antar organisasi, dan lingkungan sosial. Mazmanian & Sabatier (1980)



mengajukan tiga faktor yang mempengaruhi proses implementasi, yakni: tingkat kesulitan masalah publik yang akan diintervensi, kapasitas intervensi pemerintah, dan faktor lain yang berada di luar undang-undang (misalnya, kondisi sosial-ekonomi, perkembangan teknologi, dukungan publik, sikap kelompok masyarakat, dan kepemimpinan).

Sebaliknya, Grindle (1985) mengajukan konsep konten kebijakan dan konteks kebijakan sebagai faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Konten kebijakan terdiri atas beberapa variabel, yakni: kepentingan yang dipengaruhi program, jenis manfaat yang dihasilkan, jangkauan perubahan yang diinginkan, kedudukan pengambilan keputusan, pelaksana program dan sumber daya yang disediakan. Sedangkan konteks kebijakan berhubungan dengan kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, serta karakteristik lembaga penguasa. Sedangkan, Edward III (1980) mengajukan empat faktor yang mempengaruhi implementasi, yakni: komunikasi, sumber daya, komitmen, dan struktur birokrasi.

### **Program Unggulan Pertanian**

Program Unggulan Pertanian (PUP) merupakan salah satu aspek pendukung dalam melaksanakan kebijakan yang dibuat pemerintah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan petani. Payung hukum PUP adalah (a) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan; (b) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan; dan (c) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Kapasitas pertanian unggul dapat merangsang, menumbuhkan, mengembangkan dan memelihara perekonomian masyarakat dari pertanian tradisional ke pertanian modern. Inti PUP adalah bagaimana mengembangkan komoditas unggulan yang memiliki keuntungan komparatif (Rahardjo, 2012).

Tujuan PUP adalah meningkatkan kualitas hidup petani, serta meningkatkan produktivitas pertanian yang diwujudkan melalui strategi dan kebijakan investasi untuk mengembangkan profesionalisme dan produktivitas tenaga kerja pertanian, mengembangkan peralatan dan prasarana pertanian dalam meningkatkan perekonomian, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta penataan dan mengembangkan kelembagaan pedesaan (Fatah, 2010). Kegiatan atau cara yang dapat ditempuh untuk mencapai program tersebut antara lain: (a) peningkatan perilaku petani (pengetahuan, sikap dan keterampilan) terhadap teknologi baru (inovasi) diperkenalkan; (b) memberikan dukungan/subsidi untuk input pertanian/fasilitas produksi pertanian; (c) dukungan modal pertanian; (d) menyediakan teknologi yang baru; (e) meningkatkan kelembagaan petani; (f) menyediakan infrastruktur transportasi; dan (g) penyediaan pasar.

Adapun tahapan-tahapan yang mutlak yang harus dipenuhi petani dalam ikut serta pada sektor unggulan pertanian: (a) petani harus membentuk kelompoknya masing-masing dengan syarat per anggota kelompok harus memiliki luas lahan kosong sebesar 1 Hektar; (b) nama kelompok yang telah didaftarkan akan didata oleh tim PPL (Pelaksana Penyuluhan Lapangan) yang ada di daerah masing-masing pertanian; (c) petani membuat proposal sesuai kebutuhan yang diinginkan berdasarkan sarana prasarana yang tersedia di Dinas Pertanian Kabupaten Ogan Ilir; (d) seluruh proposal yang diterima, tim penyuluh akan mengajukan dengan membawa proposal yang telah diajukan para kelompok petani ke Dinas Pertanian Kabupaten Ogan Ilir; dan (e) Dinas pertanian akan mengevaluasi dari proposal yang diajukan kelompok petani, dengan menurunkan tim survei untuk mengecek data-data yang diberikan oleh petani serta menyeleksi petani apakah layak dan sesuai berdasarkan kriteria yang telah ditentukan pada program unggulan pertanian.

### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini yaitu penelitian kualitatif. Menurut Strauss dan Corbin (2007), penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang hasilnya tidak dapat diperoleh dengan prosedur statistik atau bentuk komputasi lainnya. Meskipun datanya dapat dihitung dan disajikan secara numerik seperti pada sensus, analisis data tetap bersifat kualitatif. Penelitian kualitatif mengacu pada



analisis data non-matematis. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dokumen atau catatan, dan pengujian. Informan penelitian ini terdiri atas: (a) Kepala Dinas dan Bagian Kesekretariat Dinas Pertanian Kabupaten Ogan Ilir; (b) Kasubag. Program; (c) Kasubag. Tanaman Pangan; (d) Kasubag. Sarana Dan Prasarana; (e) para penyuluh; (f) perwakilan petani; dan (g) pihak ketiga (penyedia pasar dan fasilitas pendukung).

Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data kualitatif. Sumber data terbagi menjadi dua jenis, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer adalah data yang diambil langsung dari subyek penelitian oleh peneliti individu atau organisasi, misalnya melalui peneliti yang melakukan wawancara dengan informan kunci, atau peneliti melakukan observasi lapangan. Data sekunder merupakan data penunjang penelitian yang diperoleh sebagai hasil dari observasi dan studi pustaka, seperti buku-buku, undang-undang, dan peraturan-peraturan maupun surat edaran. Teknik analisis data menggunakan model interaktif yang terdiri atas tiga tahapan: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Miles & Huberman, 2014).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Program Unggulan Pertanian Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir di Era Pandemi COVID-19

#### *Komunikasi*

Komunikasi, memiliki peran yang sangat penting untuk mencapai suatu keberhasilan implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif apabila para pembuat kebijakan mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Apa yang mereka dapat kerjakan bila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus dikomunikasikan kepada personalia. Kebijakan yang akan dikomunikasikan harus tepat, jelas, dan konsisten. Komunikasi ini diperlukan agar para pembuat kebijakan semakin konsisten dalam melaksanakan kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Adapun tiga indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan dari komunikasi, yaitu: transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

Proses transmisi dilakukan penyuluh yang merupakan perpanjangan tangan Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan (DPKP) Kabupaten Ogan Ilir. Penyaluran komunikasi secara tidak langsung melalui via Whatsapp yang disampaikan penyuluh terhadap Ketua Gapoktan. Sedangkan penyaluran komunikasi secara lisan, penyuluh maupun staf DPKP Ogan Ilir langsung terjun ke lapangan. Kendala yang ditemui implementor dalam aspek transmisi informasi adalah sulit mobilisasi para petani secara fisik dalam forum rapat untuk membahas beragam program kerja yang terkait dengan Program Unggulan Pertanian.

*“Kita melalui via Whatsapp, jadi kalau misalnya zamannya sudah digital kita dimanapun bisa berhubungan. Jadi awalnya melalui pertemuan kelompok, setiap desa sudah ada kelompok petani dan setiap kelompok tersebut ada pengurusnya. Artinya, kelompok tani itu nanti digabung lagi yang bisa disebut sebagai gapoktan. Kami juga lebih sering komunikasinya ke gapoktan” (AMD, interview, 22 Juni 2022).*

*“Ya kalau bentuk komunikasinya paling melalui via Whatsapp, Telepon, ada juga langsung secara lisan di lapangan paling tidak 1-2 kali seminggu Dinas Pertanian yang mewakili itupun mungkin kalau ada program kegiatan. Tapi kalau penyuluh memang harus rutin, Karena kan penyuluh sebagai pemberi informasi kepada kelompok petani. Setiap desa itu juga ada ketua gapoktannya yang tugasnya menghandle setiap kelompok petani” (LTF, interview, 22 Juni 2022)*

*“Disitulah susahnyanya, kalau tidak ada kegiatan diundang itu tidak ada yang datang. Tapi kalau ada bantuan jangan ditanya. Diajak kumpul aja susah bagaimana untuk membahas kedepannya apa yang*



akan mau diajukan. Kalau penyuluh datang kesini paling tidak rutin hanya untuk memberi tahu tentang adanya informasi kegiatan. Tugas sayalah yang menghandle untuk memberi informasi ke masing-masing kelompok” (MD, interview, 4 Juli 2022).

Dimensi kedua komunikasi adalah kejelasan informasi yang merupakan salah satu faktor penting dalam mensukseskan implementasi kebijakan. Informasi dianggap jelas apabila dipahami penerima pesan. Dalam konteks implementasi Program Unggulan Pertanian, kejelasan informasi ini dibuktikan dengan kemampuan kelompok tani untuk menyusun proposal dalam rangka Program Unggulan Pertanian.

“Terkait informasi yang kita sampaikan justru agar lebih dipahami masyarakat kelompok petani tersebut, ya paling kita informasikan dulu ke ketua gapoktan atau pengurus kelompok petani terkait program apa yang akan di laksanakan.” (AL, interview, 22 Juni 2022).

“Kalau kami dengan Dinas Pertanian alhamdulillah adanya terus komunikasi. Dapat dipahamilah dengan jelas dari proses penyaluran informasi yang mereka lakukan mulai dari syarat pendaftaran sampai pada pengajuan proposal” (HT, interview, 4 Juli 2022)

Dimensi komunikasi terakhir yang juga mempengaruhi implementasi kebijakan adalah konsistensi. Peneliti menemukan bahwa informasi yang berhubungan dengan Program Unggulan Pertanian cenderung tidak konsisten, khususnya terkait penyaluran dana program. Seperti diungkapkan salah satu informan:

“Indralaya Utara itu cuman satu-satunya desa yang rutinitasnya padi. Program padi itu dimulai dari kementerian yang Optimalisasi Lahan, cuman program ini kemungkinan belum terealisasi maksimal karena anggarannya terbatas. Bapak Gubernur melaunchingkan namun sampai sekarang belum ada tindak lanjut, kemungkinan dikarenakan anggaran” (MD, interview, 4 Juli 2022).

## Sumber Daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya yang terdiri atas empat kategori, yakni: staf, informasi, fasilitas, dan anggaran. Dari sisi staf, jumlah pelaksana atau staf DPKP Ogan Ilir sudah mencukupi untuk Program Unggulan Pertanian dan sudah dialokasikan per kecamatan (lihat, Tabel 1).

**Tabel 1 Rekapitulasi Jumlah Tenaga Penyuluh Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Ogan Ilir, 2020**

No.	Nama BPP/ Kecamatan	Jumlah Wilayah Binaan	Jumlah Tenaga Penyuluh			
			Penyuluh PNS	Penyuluh THL-TBPP	Penyuluh THL-APBD II	Penyuluh Pertanian Swadaya
1.	Muara Kuang	14	2	3	8	2
2.	Rambang Kuang	13	2	1	5	1
3.	Lubuk Keliat	10	3	1	5	3
4.	Tanjung Batu	21	2	1	10	12
5.	Payaraman	13	3	-	8	2
6.	Rantau Alai	13	5	3	5	6
7.	Kandis	12	4	2	3	3
8.	Tanjung Raja	19	5	1	6	2
9.	Rantau Panjang	12	4	0	8	3
10.	Sungai Pinang	13	5	2	5	3



11.	Pemulutan	25	8	4	14	8
12.	Pemulutan Selatan	15	4	2	11	3
13.	Pemulutan Barat	11	6	1	5	3
14.	Indralaya	20	8	2	9	2
15.	Indralaya Utara	16	8	2	7	2
16.	Indralaya Selatan	14	5	2	7	2
	<b>Jumlah</b>	<b>241</b>	<b>74</b>	<b>27</b>	<b>116</b>	<b>57</b>

Sumber: DPKP Ogan Ilir

Kategori kedua adalah fasilitas. Fasilitas yang tersedia dalam implementasi Program Unggulan Pertanian di DPKP Ogan Ilir sudah cukup memadai (lihat, Tabel 2), hanya saja terdapat hambatan yang dialami dilapangan. *Pertama*, lemahnya permodalan merawat alat, karena perawatan alat tersebut harus melibatkan anggota kelompok tani seperti biaya kas yang tidak disiplin dilaksanakan. Jadi jikalau alat tersebut dirawat maka harus mengusahakan adanya dana kas. *Kedua*, adanya ketidakadilan yang dirasakan masyarakat petani dalam pembagian pupuk. Syarat sebenarnya untuk mendapatkan pupuk adalah harus terdaftar di RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Tani) dan menjadi bagian dari kelompok tani.

**Tabel 2 Jumlah Alat Mesin Pertanian Bantuan APBN, APBN TP, APBD I APBD II Kabupaten Ogan Ilir Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Ogan Ilir**

No	Kecamatan	Jumlah Traktor Roda Empat	Jumlah Traktor Roda Dua	Jumlah Cultivator	Jumlah Pompa Air Diesel 4 Inchi	Jumlah Rice Transplanter
1.	Pemulutan	7	133	-	90	20
2.	Pemulutan Selatan	3	72	1	35	17
3.	Pemulutan Barat	-	20	-	9	3
4.	Indralaya	2	48	4	17	5
5.	Indralaya Utara	5	33	6	27	3
6.	Indralaya Selatan	-	17	2	4	-
7.	Tanjung Batu	-	11	-	8	1
8.	Rantau Panjang	3	72	2	27	7
9.	Tanjung Raja	-	30	1	4	2
10.	Sungai Pinang	3	29	-	10	-
11.	Kandis	-	17	-	-	-
12.	Rantau Alai	3	19	-	6	1
13.	Payaraman	-	1	-	-	-
14.	Lubuk Keliat	-	15	-	2	1
15.	Rambang Kuang	2	7	-	1	-
16.	Muara Kuang	2	47	1	13	1
	<b>Jumlah</b>	<b>30</b>	<b>571</b>	<b>17</b>	<b>253</b>	<b>62</b>

Sumber: DPKP Ogan Ilir

Namun pupuk subsidi di Kabupaten Ogan Ilir mengalami kelangkaan sehingga petani membeli pupuk non subsidi yang tergolong mahal harganya dan membuat para petani mengalami kerugian. Penanggulangan menghilangnya pupuk nonsubsidi yang harganya terbilang mahal mengalami kenaikan hingga mencapai Rp 520/sak, membuat para petani tidak sanggup mengganti dengan pupuk non subsidi. Meskipun penyaluran pupuk subsidi tersedia di Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan), namun stoknya terbatas dan tidak mencukupi kebutuhan para petani.

*“Kami sebagai petani yang pastinya mengharapkan pupuk subsidi, namun itulah semua tergantung dari dana, kalau subsidi kan 112.500 per sekali pakai, itupun dibatas perorang yang cuman dapat 25 kg, terpaksa kita itu harus mengurangi modal makan selebihnya harus dibelikan ke pupuk non subsidi.” (RS, interviu, 4 Juli 2022).*

*“Terjadi kelangkaan pupuk subsidi dikarenakan adanya kekosongan langsung dari legalitas pihak pemegang pupuk subsidi yang ada di Kabupaten Ogan Ilir. Syarat dalam menyalurkan subsidi juga wajib teregabung dalam kelompok tani, sampai mengisi form penebusan pupuk subsidi.” (JM, interviu, 5 Juli 2022)*

Selain sumber daya sarana yang disediakan Dinas Pertanian, adapun prasarana berupa aset yang dimiliki Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Ogan Ilir (lihat, Tabel 2). Sarana prasarana di DPKP Ogan Ilir belum mencukupi. Ada prasarana yang belum tersedia (misalnya, gudang alsintan dan gudang BBI hortikultura). Selain prasarana, fasilitas di DPKP Ogan Ilir dan para petani belum berjalan dengan baik (lihat, Tabel 3).

**Tabel 3 Jumlah Gedung dan Gudang Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2020**

No	Uraian	Satuan	Volume
1.	Bangunan Kantor SKPD	Unit	1
2.	Kantor UPTD	Unit	-
3.	Gudang Alsintan	Unit	-
4.	Gudang BBI Hortikultura	Unit	1
5.	Gudang BBI Padi dan Palawijaya	Unit	1
6.	Gedung BPP Kecamatan	Unit	16
<b>Jumlah</b>			<b>19</b>

Sumber: DPKP Ogan Ilir (2021)

Dari sisi anggaran, anggaran pemerintah untuk mendukung PUP masih terbatas (lihat, Tabel 4). Mekanisme pencairan anggaran diawali dengan pengajuan proposal, sebelum pengajuan petani sudah membentuk atau memiliki kelompoknya masing-masing dengan syarat yang telah ditetapkan, dalam periode permulaan masa penanaman yang akan dibayarkan setelah proposal diajukan melalui Dinas Pertanian kepada Kementerian. Kecukupan pemasukan kebijakan terutama anggaran yang merupakan faktor sebagai penentu keberhasilan implementasi suatu kebijakan anggaran yang terbatas untuk menjalani segala aktivitas yang akan digunakan para kelompok petani di Kabupaten Ogan Ilir merupakan faktor mendasar dalam mencapai tujuan program kebijakan tersebut.

**Tabel 4 Anggaran Program Unggulan Pertanian dalam rangka Tanggap Darurat COVID-19 di Kabupaten Ogan Ilir**

No.	Usulan	Harga
1.	Biaya transport dan bongkar muat ke titik bagi	Rp52.200.000





2.	Pupuk NPK	Rp330.535.227
3.	Pestisida	Rp159.054.544
4.	Benih Padi	Rp1.158.114.545
<b>Jumlah</b>		<b>1.699.904.317,-</b>

Sumber: DPKP Ogan Ilir (2021)

Meskipun begitu, Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir memiliki anggaran terbatas untuk membantu masyarakat kelompok dalam mengelolah lahan kosong sebagai tempat penanaman padi. Seperti diungkapkan salah seorang informan:

*“kalau bantuan program unggulan ini kan sudah hampir rata tapi kadang-kadang sarana/prasarana yang tersedia kita bantu ini yang masih kurang mencukupi, jadi sesuai ketersediaan yang kita bantu saja, kalau masyarakat pastinya mau dibantu terus, tapi apa yang mau kita bantu kan ini terkadang kurang, ya itu tadilah terkait masalah anggaran.” (AB, interviu, 16 Juli 2022)*

### **Kondisi Sosial Budaya**

Ada beberapa penyebab yang dapat dijadikan sebagai faktor yang menyebabkan terjadinya perubahan sosial budaya yang dirasakan masyarakat petani khusus masyarakat kelompok petani, salah satu contoh masyarakat Kecamatan Indralaya Utara Desa Soak Batok. Pertama, faktor internal, faktor yang berasal dari masyarakat itu sendiri atau berupa individual. Perubahan yang terjadi pada masyarakat kelompok petani Indralaya Utara biasanya terjadi adanya penemuan inovasi baru seperti teknologi yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir yang berupa barang alsintan, hal ini mendorong para petani agar lebih mempercepat dan meningkatkan pendapatan para petani, namun sering berjalan waktu hal yang sering terjadi pada masyarakat kelompok petani adalah kurangnya masyarakat kelompok petani dalam merawat barang yang membuat barang tersebut menjadi rusak atau tidak layak pakai. Selain adanya penemuan inovasi baru berupa internal yang menciptakan inovasi tersebut, ada hal lain terjadi dilapangan yang dirasakan oleh masyarakat kelompok petani seperti, adanya ketidakadilan pada saat penyaluran bantuan program unggulan tersebut atau revolusi, hal ini terjadi adanya ketidakpuasan sebagian masyarakat. Terjadinya ketidakpuasan ini diarahkan pada sistem kekuasaan yang dianggapkan tidak adil sehingga mendorong untuk keluar dan membuat sistem kekuasaan yang berbeda. Sebagian masyarakat kelompok petani merasakan ketidakadilan pada saat penyaluran bantuan seperti pupuk subsidi, yang kini memihak ataupun pilih bulu, sehingga hasil yang disalurkan tersebutpun tidak merata.

Kedua, faktor eksternal, faktor yang berasal dari luar masyarakat yang dapat menyebabkan perubahan sosial. Selain faktor yang mengacuk perubahan yang terjadi didalam masyarakat, adapun perubahan yang dirasakan masyarakat kelompok petani selama dilapangan, seperti lingkungan alam yang berubah-ubah. Selain sumber daya manusia yang berupa staf, adapun hal yang menjadi penghambat yang dirasakan oleh petani atau kelompok petani dilapangan. Sumber Daya Alam merupakan segala sesuatu yang berasal dari alam yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan manusia. Berdasarkan kinerja dari pertanian bahwa pertanian merupakan sektor yang berpotensi besar terhadap Sumber Daya Alam, karena sumber daya alam salah satu kebutuhan yang harus dihadapi masyarakat petani. Hasil penelitian ini berdasarkan program unggulan pertanian menunjukkan masyarakat petani Kabupaten Ogan Ilir dipengaruhi oleh faktor alam, seperti yang disebut oleh Bapak Herman Toni selaku masyarakat kelompok tani Indralaya Utara desa Soak Batok Kabupaten Ogan Ilir.

*“Kami disini dipengaruhi oleh pengairan, karena kita kan diatur oleh air bukan sebaliknya, kalau musim terlalu kering, paling dipompa kalau enggak salah pompa air itu dari bantuan.” (HT, interviu, 4 Juli 2022)*



*“Kalau tingkat keberhasilannya ya sesuai dengan cuaca, yang hasilnya juga kadang hampir 100%, jadi kalau missal petani sudah nanam tau-taunya air naik, akhirnya kan tanamannya banjir, inilah tingkat banjir sebagai pemicu faktor kegagalan, kadang juga begitu nanam enggak lama langsung masuk musim kering. Itulah faktor alam yang tidak bisa kita hindarkan.” (AB, interviu, 16 Juni 2022)*

### **Disposisi**

Disposisi merupakan sikap dan komitmen dari pelaksana terhadap kebijakan yang dilaksanakan. Dua indikator yang dapat digunakan untuk menjelaskan disposisi, yaitu: (a) kewajiban/tugas pokok dan fungsi (tupoksi) DPKP Ogan Ilir; dan (b) insentif. Dari sisi kewajiban/tupoksi, peneliti tidak menemukan persoalan dalam implementasi Program Unggulan Pertanian. Sebaliknya, program ini mendapat dukungan dari implementor program karena selaras dengan RPJMD Ogan Ilir.

*“Kalau kita yang namanya program unggulan itu emang sudah ada, jadi kita itu sebenarnya lebih menggunakan RPMJD dari PEMDA yang dilibatkan oleh BAPPEDA, yang menjelaskan fungsi dari Dinas Pertanian, karena kita kan dikelola dari RPMJD.” (LF, interviu, 28 Juni 2022)*

Tetapi, Program Unggulan Pertanian tidak memberikan insentif berbentuk uang kepada para petani yang berstatus sebagai penerima manfaat program. Sebaliknya, para petani hanya mendapatkan alat dan mesin pertanian, benih, pupuk, dan sebagainya.

*“Untuk petani, kami cuma bantu benih padi, sarana prasarannya, tidak ada berupa insentif material” (DW, interviu, 23 Juni 2022)*

*“Biasanya kalau untuk bantuan ke masyarakat kelompok tani itu secara non material, karna kan dannya dari pemerintah. Jadi kami yang menyediakan insentif seperti barang berupa alsintan keperluan masyarakat petani, seperti, han traktor, pompa air, benih padi, dll.” (MS, interviu, 23 Juni 2022)*

### **Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi terkait dengan standard operating procedur dan pembagian tanggung jawab. Karena Program Unggulan Pertanian merupakan program pemerintah pusat, maka SOP-nya juga sangat jelas. SOP ini juga sudah dijalankan oleh seluruh staf DPKP Ogan Ilir. Meskipun begitu, SOP ini dianggap petani menyulitkan mereka (misalnya, dalam kasus RDKK).

*“Kalau kami SOP nya paling banyak dari semua bidang, karena kami yang menyediakan sarana dan prasarana yang diajukan para kelompok petani kami juga menerima proposal dari Gapoktan/Poktan, seperti memverifikasi kelompoknya, paling seperti itulah kira-kira standar pelayanan kami.” (MS, interviu, 23 juni 2022)*

Pembagian tanggung jawab juga sudah diterapkan di DPKP Ogan Ilir dan mengacu ke Peraturan Bupati (PERBUB) Ogan Ilir Nomor 102 Tahun 2021 Pasal 21-23 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Bidang Prasarana, Sarana, dan Kepenyuluhan Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Ogan Ilir. Seperti diungkapkan salah seorang informan: *“kalau pembagian tugas ya paling berdasarkan tupoksinya masing-masing, jadi setiap adanya kegiatan itu juga diatur berdasarkan tugasnya masing-masing” (AB, interviu, 16 Juni 2022).*



## Diskusi

Penelitian ini menemukan bahwa implementasi Program Unggulan Pertanian di Kabupaten Ogan Ilir sudah berjalan baik. Tetapi, daya tanggap pelaksana program masih rendah, sumber daya dan fasilitas masih terbatas, informasi tidak konsisten. Akibatnya perubahan sosial-ekonomi di tingkat petani belum tercapai. Temuan ini selaras dengan argumentasi penelitian sebelumnya yang menegaskan pentingnya intervensi pemerintah di sektor pertanian untuk meningkatkan kesejahteraan para petani yang mensyaratkan alokasi anggaran yang lebih besar (Ulfa, 2019; Basri, 2019; Sari, 2018; Astari, 2018). Temuan peneliti perihal minimnya sumber daya juga selaras dengan riset Khairad (2020). Karena fokus di Kabupaten Ogan Ilir, hasil penelitian ini tidak bisa digeneralisasi untuk memahami implementasi program serupa di daerah lain. Peneliti merekomendasikan agar implementasi Program Unggulan Pertanian perlu didekati secara kuantitatif yang melibatkan sampel dari beberapa provinsi sehingga bisa berkontribusi dalam penyusunan rekomendasi kebijakan di tingkat nasional.

## KESIMPULAN

Implementasi kebijakan Program Unggulan Pertanian belum terealisasi secara maksimal, meski DPKP Ogan Ilir telah menjalankan fungsi sebagai implementor kebijakan dengan baik. Beberapa permasalahan implementasi kebijakan Program Unggulan Pertanian, diantaranya adalah sulit mobilisasi petani, minimnya anggaran, terbatasnya sarana dan prasarana, kelangkaan pupuk bersubsidi, dan belum ada insentif material untuk para petani yang terlibat dalam Program Unggulan Pertanian. Peneliti merekomendasikan kepada Pemerintah Kabupaten Ogan Ilir untuk: (a) mengembangkan komoditas pertanian bernilai tinggi, meningkatkan penguasaan teknologi para petani, dan mengoptimalkan lahan tidur dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup; (b) memberikan kebebasan sepenuhnya kepada para petani untuk mengorganisir diri di luar institusi gabungan kelompok tani (gapoktan); dan (c) meningkatkan kualitas dan kuantitas program edukasi bagi para petani.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Peneliti mengucapkan terima kasih kepada para informan yang telah meluangkan waktu untuk diwawancarai.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agusta, Ivanovich. 1998. *Teknik Pengumpulan dan Analisis Data Kualitatif 1*. Bogor: Litbang Peranian.
- Agustino, Leo. 2017. *Dasar-dasar Kebijakan Publik (Edisi Revisi)*. Bandung: Alfabeta.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Anggara, S. (2014). *Kebijakan publik*. s.l.: s.n.
- Handoyo, E. (2012). *Kebijakan Publik*. Semarang: Widya Karya.
- Nugrahani, F., & Hum, M. 2014. *Metode penelitian kualitatif*. Solo: Cakra Books.
- Nurmala, Tati, Suyono, dkk. 2012. *Pengantar Ilmu Pertanian*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Mardiharini, M., & Jamal, E. 2017. *Reformasi kebijakan penyuluhan pertanian menuju transformasi pembangunan pertanian jangka panjang*. Jakarta: UK/UPT Lingkup Balitbangtan.
- Purwanto, Erwan Agus. 2015. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Soetari, Endang 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung : Cv Pustaka Setia
- Sumedi, R. D., & Savitri, S. *Transformasi manajemen pembangunan pertanian masa dan pasca pandemi COVID-19*. Jakarta: IAACD Press.
- Astari, A., Hasan, I., & Ilsan, M. (2018). Analisis Potensi Wilayah Berbasis Komoditas Pertanian Unggulan Dalam Pembangunan Pertanian Kabupaten Soppeng. *Wiratani*, 1(1), xx-xx.  
<http://jurnal.agribisnis.umi.ac.id/index.php/wiratani/article/view/14/0>
- Fadlurrahman, L. (2014). Kinerja Implementasi Kebijakan Penanganan Perempuan Korban Kekerasan. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 18(2), 161-184, doi: <https://doi.org/10.22146/jkap.7520>



- Fauzia, U., Adyatma, S., & Arisanty, D. (2019). Analisis Komoditas Unggulan Pertanian di Kabupaten Banjar. *Jurnal Pendidikan Geografi*, 6(2), 1-11, doi: <http://dx.doi.org/10.20527/jpg.v6i2.7564>
- Izmi, D. S., Yulaicho, M. R., & Nawangsari, E. R. (2021). Implementasi Kebijakan Program Komando Strategis Pembangunan Pertanian (Kostratani) di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo. *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, Vol 4. No 2, Hal 702-710.  
<https://www.mahesainstitute.web.id/ojs2/index.php/jehss/article/view/729>
- Khairad, F. (2020). Analisis Wilayah Sentra Produksi Komoditas Unggulan Pada Sub Sektor Tanaman Pangan Dan Tanaman Hortikultura Di Kabupaten Agam. *Agrifo: Jurnal Agribisnis Universitas Malikussaleh*, Vol 5. No 1, Hal 60-72.  
<https://www.ojs.unimal.ac.id/agrifo/article/view/2958>
- Madina, N., Chaniago, R., Djibran, A. K., Lasamadi, R., Lasopo, R., Sastra, D. F. D. & Idan, S. (2022). Pengembangan Komoditi Unggulan Dibidang Pertanian dan Potensi Wisata Goa. *AJAD: Jurnal Pengabdian kepada Masyarakat*, Vol 2. No 1, Hal 10-20.  
<http://journal.msti-indonesia.com/index.php/ajad/article/view/25>
- Novitasari, F., & Ayuningtyas, R. V. (2018). Identifikasi Komoditas Unggulan Pertanian dalam Mendukung Kawasan Agropolitan Studi Kasus: Kecamatan Pasaleman, Kabupaten Cirebon. *Journal of Regional and Rural Development Planning (Jurnal Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Perdesaan)*, Vol 2. No 3, Hal 218-227.  
<https://journal.ipb.ac.id/index.php/p2wd/article/view/24492>
- Priyadarshini, R., Maroeto, M., & Santoso, W. (2020). Eksplorasi Potensi Produk Unggulan Pertanian Dan Keterpaduannya Mendukung Desa Wisata Tamansari (Dewi Tari). *Abdimas Bela Negara: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, Vol 1. No 1, Hal 58-70.  
<http://jabn.upnjatim.ac.id/index.php/jabn/article/view/7>
- Rahayu, S. (2021). Penentuan Agribisnis Unggulan Komoditi Pertanian Berdasarkan Nilai Produksi di Kabupaten Kerinci. *J-MAS (Jurnal Manajemen dan Sains)*, Vol 6. No 1, Hal 154-159.  
<http://jmas.unbari.ac.id/index.php/jmas/article/view/242/191>
- Rahman, N. A. (2014). Pengukuran Kinerja Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Wisata Brayut. *JKAP (Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik)*, Vol 18. No 2, Hal 147-160.  
<https://jurnal.ugm.ac.id/jkap/article/view/7519>
- Rifkian, B. E., Suharso, P., Sukidin. 2017 *Modernisasi Pertanian (Studi Kasus Tentang Peluang Kerja Dan Pendapatan Petani Dalam Sistem Pertanian Di Desa Duku Dempok Kecamatan Wuluhan Kabupaten Jember)*. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan, Ilmu Ekonomi, dan Ilmu Sosial*, Vol 11, No 1, Hal 39-48  
<https://jurnal.unej.ac.id/index.php/JPE/article/view/4995>
- Saragih, J. R., Siburian, A., Harmain, U., & Purba, T. (2021). Komoditas Unggulan dan Potensial Sektor Pertanian Kabupaten Simalungun, Provinsi Sumatera Utara. *Agro Bali: Agricultural Journal*, Vol 4. No 1, Hal 51-62.  
<https://ejournal.unipas.ac.id/index.php/Agro/article/view/633>
- Sri, M. B., Fallo, F. A., & Gharu, B. (2019). Kajian Potensi Komoditi Unggulan Sektor Pertanian Kabupaten Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur. *Partner*, Vol 24. No 2, Hal 1077-1084.  
<https://jurnal.politanikoe.ac.id/index.php/jp/article/view/362>
- Yanto, H., Romdhon, M. M., Susatya, A., & Setiawan, B. D. (2021). Potensi Sumber Ekonomi Unggulan Sektor Pertanian Kabupaten Seluma. *Naturalis: Jurnal Penelitian Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan*, Vol 10. No 1, Hal 116-124.  
<https://ejournal.unib.ac.id/index.php/naturalis/article/view/17921>
- Yudiarini, N. 2011. *Perubahan pertanian subsisten tradisional ke pertanian komersial*. *Jurnal DwijenAGRO*, Vol 2, No 1.  
<http://ejournal.undwi.ac.id/index.php/dwijenagro/article/view/271/0>
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan  
Undang-Undang No. 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan  
Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.  
<https://mediaindonesia.com/ekonomi/323359/pertanian-penyangga-perekonomian-nasional-di-masa-pandemi>  
<https://oganilirkab.go.id/news/peningkatan-ketahanan-pangan-bagi-petani-dan-nelayan-oi-dalam-menghadapi-pandemi-covid-19>



<https://raharja.ac.id/2020/11/10/observasi/>