MAKALAH KEBIJAKAN PERTANIAN
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BENIH UNGGUL DAN HAMBATAN KEBIJAKAN BENIH UNGGUL

Disusun Oleh :

Azizah Chaula Z (H0817021)

Riana Ayu K (H0817084)

PROGRAM STUDI AGRIBISNIS

FAKULTAS PERTANIAN

UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA

2020

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga kami dapat menyelesaikan tugas makalah yang berjudul Implementasi Kebijakan Benih Unggul dan Hambatan Kebijakan Benih Unggul ini tepat pada waktunya. Adapun tujuan dari penulisan makalah ini adalah untuk memenuhi tugas Mata Kuliah Kebijakan Pertanian. Selain itu, makalah ini juga bertujuan untuk menambah wawasan tentang Kebijakan Pertanian Benih Unggul bagi para pembaca dan juga bagi penulis.

Kami mengucapkan terima kasih kepada Ibu Umi Barokah selaku Dosen Pengampu Mata Kuliah Kebijakan Pertanian yang telah memberikan tugas ini sehingga dapat menambah pengetahuan dan wawasan sesuai dengan bidang studi yang kami tekuni. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membagi sebagian pengetahuannya sehingga kami dapat menyelesaikan makalah ini. Kami menyadari, makalah yang kami tulis ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun akan kami nantikan demi kesempurnaan makalah ini.

Surakarta, 29 April 2020

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL ..... **i**
KATA PENGANTAR ..... **ii**
DAFTAR ISI ..... **iii**
BAB I PENDAHULUAN **1**
1. Latar Belakang 1
2. Rumusan Masalah 2
3. Tujuan 2

BAB II TINJAUAN PUSTAKA **3**
1. Implementasi Kebijakan 3
2. Kebijakan Program Bantuan Langsung Benih Unggul 6

BAB III PEMBAHASAN **7**
1. Benih Unggul 7
2. Implementasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Benih Unggul 10
3. Hambatan Implementasi Benih Unggul 15

BAB III PENUTUP **18**
1. Kesimpulan 19
2. Saran 19

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1992 Tentang Sistem Budi Daya Tanaman (Anonim, 1992), yang di dalamnya ada pengaturan masalah benih, maka peranan benih/bibit tanaman memperoleh perhatian lebih besar. Seperti diketahui bahwa benih adalah cikal bakal dari suatu kehidupan tanaman, sehingga merupakan penentu keberhasilan suatu usaha pertanaman. Karena benih merupakan penentu atau kunci keberhasilan, tentunya benih tersebut harus bermutu. Untuk memperoleh benih bermutu tidaklah mudah, karena prosesnya sangat dipengaruhi oleh banyak faktor baik dari dalam benih itu sendiri maupun faktor di luar benih (lingkungan).

Rendahnya perhatian petani terhadap benih. Seolah-olah benih itu hanya merupakan sekumpulan biji yang dapat diambil atau diperoleh dimana saja dan kapan saja kemudian ditanam, tanpa memperhatikan apa makna dari benih. Apabila orang sudah mengetahui dan memahami apa makna benih, tentunya orang tidak akan gegabah mengambil biji tanaman sembarangan untuk disamakan dengan benih. Secara filosofis sudah jelas bahwa biji tidak harus memiliki daya hidup (viabilitas), sedangkan benih mutlak harus memiliki daya hidup karena akan ditanam kembali.

Pelaksana PSO Subsidi Benih dalam penyediaan benih agar melibatkan produsen penangkar penerima kegiatan Pemberdayaan Penangkar Benih dan Desa Mandiri Benih melalui kerja sama produksi maupun kerja sama pemasaran. PSO mendistribusikan benih bersubsidi berdasarkan Daftar Usulan Pembelian Benih Bersubsidi yang selanjutnya disebut DU-PBB adalah daftar usulan petani yang akan membeli benih bersubsidi dan merupakan dokumen turunan dari dokumen CPCL. Dalam petunjuk teknis mekanisme pelaksanaan penjualan dan penyaluran benih bersubsidi dengan pola tertutup, yaitu produsen benih pelaksana PSO subsidi benih akan menjual dan menyalurkan benih bersubsidi sampai ke lokasi kelompok tani.

Kebijakan Pemerintah berupa subsidi benih bibit unggul atau lebih dikenal dengan sebutan Program Bantuan Langsung Benih Unggul (BLBU) sangat membantu petani dalam memperolehnya dikarenakan bibit yang unggul memiliki harga yang relatif mahal. Kebijakan subsidi akan membantu petani untuk mengurangi input sehingga output yang dihasilkan dapat maksimal. Kebijakan tersebut juga tidak akan menguntungkan petani apabila petani tidak memiliki wawasan seputar benih yang unggul. Petani harus mengetahui bagaimana benih yang unggul dan bagaimana cara memperolehnya agar suatu saat apabila terjadi kelangkaan benih, petani dapat menciptakan benih unggul sendiri. Benih unggul dapat meningkatkan produksi. Kebijakan subsidi bibit unggul juga dirasa masih kurang merata masih banyak petani yang belum mendapatkan subsidi tersebut.

B. Rumusan Masalah

1. Apa yang dimaksud dengan benih unggul?
2. Bagaimana kebijakan dan pengaruh benih unggul terhadap pertanian indonesia?
3. Apa hambatan dari dari program kerja penerapan benih unggul?

C. Tujuan

1. Mengetahui apa itu benih unggul
2. Mengetahui bagaimana kebijakan dan pengaruh benih unggul terhadap pertanian Indonesia
3. Mengetahui apa saja hambatan dari program kerja penerapan benih unggul

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. Implementasi Kebijakan

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh policy makers bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Ada banyak variable yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau instansi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya policy makers untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran. Dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah dari hari ke hari yang membawa dampak pada warganegaranya. Dalam literature administrasi Negara klasik, politik dan administrasi dipisahkan. Politik, menurut Frank Goodnow yang menulis pada tahun 1900, berhubungan dengan penetapan kebijakan yang akan dilakukan oleh Negara. Ini berhubungan dengan dengan nilai keadilan dan penentuan apa yang harus dilakukan atau tidak dilakukan pemerintah. Sedangkan administrasi, di pihak lain, berhubungan dengan implementasi apa yang akan dilakukan oleh Negara. Administrasi berhubungan dengan pertanyaan fakta, bukan yang seharusnya. Konsekuensi dari pendapat di atas, administrasi memfokuskan perhatian pada mencari cara yang efisien, untuk mengimplementasikan kebijakan publik (Anderson, 1969:93; Henry 1988:34, dalam Subarsono, 2010).

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Fungsi utama implementasi adalah untuk mencapai atau mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan (policy goals), maka fokus utama implementasi adalah bagaimana mencapai tujuan-tujuan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien. Karena itu pendekatannya lebih bersifat top down. Implementasi hanyalah merupakan masalah otoritas dan hirarki dalam organisasi. Implementasi kemudian dianggap hanyalah masalah mengurangi

distorsi komunikasi.Lester and Stewart (2000 : 104) dalam Winarno (2012 : 147), bahwa implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Tahap implementasi kebijakan berarti kebijakan yang telah diambil atau diputuskan dan dilaksanakan oleh unit-unit administrasi tertentu yang selanjutnya akan memobilisir dukungan sumber daya yang ada, seperti sumber daya manusia, teknologi, finansial, informasi, peralatan dan sebagainya. Namun masalahnya tidak sesederhana itu, banyak isu yang muncul pada tahap implementasi kebijakan, misalnya konflik kepentingan, koordinasi, alokasi sumber daya, pertukaran informasi, kejelasan otoritas dan sebagainya.

Darwin (1995) menyatakan bahwa setelah suatu kebijakan dirumuskan maka pencapaian tujuan atau target kebijakan tersebut akan dicapai menjadi proses implementasi yakni serangkaian kegiatan yang dibuat dalam rangka pelaksanaan semua keputusan yang diambil. Proses implementasi seringkali disebut sebagai kotak hitam (black box) yang sering tidak transparan tetapi secara pasti menjadi variable antara yang menentukan proses transformasi dari tujuan dalam target kebijakan ke hasil-hasil kebijakan. Proses implementasi merupakan delivery mechanism untuk memastikan output atau keluaran-keluaran kebijakan sampai pada benefeciaries sehinggasuatu kebijakan dapat menghasilkan policy outcomes sebagaimana yang diharapkan. Memahami proses implementasi, yaitu compliance : berangkat dari pertanyaan apakah implementers mematuhi prosedur yang telah ditetapkan, jadwal pelaksanaan kegiatan, dan larangan-larangan yang dibuat (Ripley, 1986 : 11 dalam Supadmi, 2009). Grindle (1980) memberikan pandangan dalam Winarno (2012 : 149) bahwa tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (linkage) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Selanjutnya Grindle (1980) memberikan pandangan dalam Subarsono (2010 : 93) mengatakan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi dua variable besar, yakni isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implentation). Komponen yang termasuk ke dalam isi kebijakan adalah (1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan; (2) jenis manfaat yang diterima oleh target groups; (3) sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan; (4) apakah letak sebuah kebijakan sudah tepat; (5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementatornya dengan rinci; dan (6) apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai. Sedangkan variable lingkungan kebijakan mencakup : (1) seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para actor yang terlibat dalam implementasi kebijakan; (2) karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa; dan (3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Selanjutnya Van Meter dan van Horn (1975 : 447) dalam Winarno (2012 : 149) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan disini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijkan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

B. Kebijakan Program Bantuan Langsung Benih Unggul

Dalam Peraturan Menteri Pertanian RI No. 15/Permentan/SR.120/3/2011 tanggal 18 Maret 2011 tentang Pedoman Umum Pengelolaan Bantuan Langsung Benih Unggul disebutkan bahwa Bantuan Langsung Benih Unggul adalah suatu upaya untuk mendukung peningkatan produktivitas dan produksi padi, jagung dan kedelai dalam mendukung ketahanan pangan.Pada Pelaksanaan peningkatan produktivitas dan produksi padi, jagung dan kedelai melalui Program Bantuan Langsung Benih Unggul disebutkan beberapa pengertian sebagai berikut :

a. Bantuan Langsung Benih Unggul yang selanjutnya disebut BLBU adalah sejumlah tertentu benih varietas unggul bermutu padi non hibrida, padi hibrida, jagung hibrida dan kedelai bantuan pemerintah yang diberikan secara gratis kepada petani melalui kelompok tani yang telah ditetapkan.
b. Calon Petani dan Calon Lokasi yang selanjutnya disebut CPCL adalah calon kelompok tani penerima bantuan benih dan lokasi lahan yang akan ditanami kelompok tani dengan menggunakan benih bantuan BLBU.
c. Kelompok tani penerima bantuan adalah kelompok tani yang memenuhi persyaratan dan ditetapkan dengan surat keputusan oleh Kepala Dinas Pertanian Provinsi dengan memperhatikan saran dan pertimbangan dari Kepala Dinas Pertanian Kabupaten/Kota.
d. Pembinaan adalah kegiatan dalam rangka pelaksanaan sosialisasi, penyiapan calon petani dan calon lokasi, koordinasi dengan instansi terkait, verifikasi, bimbingan teknis dan pelaporan kegiatan BLBU.
e. Badan Usaha Milik Negara Penyedia dan Penyalur BLBU TA.2011 adalah PT.Sang Hyang Seri (Persero) dan PT.Pertani (persero).

BAB III
PEMBAHASAN

A. Benih Unggul

Memperoleh benih yang bermutu diperlukan suatu perangkat pengelolaan benih. Perangkat tersebut tercakup dalam teknologi benih, yaitu teknologi untuk memproduksi benih, menganalisis mutu benih, menyimpan, memasarkan, dan mengedarkan tanpa harus mengurangi mutunya. Teknologi benih merupakan perpanjangan tangan ilmu benih dan antara keduanya selalu terdapat hubungan dan pengaruh timbal balik. Ilmu benih difokuskan pada viabilitas benih, sedang teknologi benih difokuskan pada mutu benih yang baik dan benar. Baik ilmu benih maupun teknologi benih tidak berorientasi pada macam komoditas tetapi berorientasi pada subjeknya

Sesuai dengan UU No. 12 Tahun 1992 Tentang Sistem Budi Daya Tanaman (Anonim, 1992) dan PP No. 44 tahun 1995 (Anonim, 1995), bahwa untuk pengembangan suatu komoditas harus menggunakan varietas yang sudah dilepas oleh pemerintah. Selain itu benih D Buletin Tanaman Tembakau, Serat & Minyak Industri 1(2), Oktober 2009 94 yang akan digunakan harus baik dan benar. Benih yang baik adalah benih yang memiliki mutu fisik dan fisiologis yang tinggi artinya, benih tersebut secara fisik bersih, tidak cacat, ukurannya seragam, warna seragam, dan secara fisiologis memiliki viabilitas yang tinggi (daya berkecambah dan vigor). Benih dikatakan benar apabila benih tersebut memiliki mutu genetik tinggi, artinya benih tersebut harus murni dan jelas identitasnya sesuai dengan deskripsi varietas tersebut.

Penangkar benih harus menanam benih satu kelas lebih tinggi dari kelas benih yang akan diproduksi. Contoh, kalau penangkar benih memproduksi benih sebar, maka benih yang ditanam minimal harus kelas benih pokok. Terdapat beberapa kelas benih yang ditanam penangkar atau produsen benih yaitu:

1. Benih Dasar (BD), ditandai dengan label putih, dimiliki dan diproduksi oleh Balai Benih Induk (BBI),penangkar benih yang mendapat rekomendasi dari Balai Pengawasan dan Sertifikasi Benih (BPSB), produsen benih swasta atau BUMN.
2. Benih Pokok (BP), ditandai dengan label ungu, dimiliki dan diproduksi oleh Balai Benih Utama (BBU), penangkar benih yang mendapat rekomendasi dari BPSB, produsen benih swasta atau BUMN.
3. Benih Sebar (BR), ditandai dengan label biru, dimiliki dan diproduksi oleh BBU, penangkar benih atau produsen benih swasta atau BUMN.

Kelas benih yang ditanam petani: Petani yang menanam padi untuk tujuan mendapatkan gabah konsumsi (untuk digiling menjadi beras) disarankan untuk menggunakan benih sebar (label biru). Petani yang menggunakan benih unggul bermutu dan bersertifikat akan menmberikan beberapa keuntungan yaitu:

1. Penggunaan benih yang bermutu menjamin keberhasilan usaha tani.
2. Keturunan benih diketahui, mutu benih terjamin dan kemurnian genetik diketahui.
3. Pertumbuhan lebih cepat dan seragam dan populasi tanaman optimum, sehingga mendapatkan hasil yang tinggi
4. Menghasilkan bibit yang sehat dengan akar yang banyak.
5. Tumbuhan lebih tegar ketika tanaman pindah.
6. Masak dan panen serempak.
7. Produktivitas tinggi, sehingga meningkatkan pendapatan petani.

Mutu benih yang bermutu dan berertifikat meliputi mutu genetik, mutu fisik, dan mutu fisiologis. Ciri-cirinya adalah

1. Varietasnya asli.
2. Benih bernas dan seragam.
3. Bersih (tidak tercampur dengan biji gulma atau biji tanaman lain).
4. Daya berkecambah dan vigor tinggi, sehingga dapat tumbuh baik jika ditanam di sawah.
5. Sehat (tidak terinfeksi oleh jamur atau serangan hama).

Benih berlabel Merupakan benih yang sudah lulus proses sertifikasi yang merupakan salah satu bentuk jaminan mutu benih. Pemilahan benih dengan berat jenis lebih tinggi, mempunyai mutu fisiologis (daya berkecambah dan vigor) yang lebih tinggi, serta pertumbuhan di lapang yang lebih cepat dan seragam. Ada beberapa cara untuk pemilihan benih yaitu dengan air dan dengan larutan garam Amonium Sulfat (ZA):

1. Pemilahan benih dengan air
   a. Benih dimasukkan ke dalam wadah yang berisi air dengan volume dua kali volume benih, kemudian diaduk-aduk sebentar.
   b. Benih yang terapung, yang mempunyai berat jenis rendah, dipisahkan dari benih lainnya.
   c. Benih-benih yang tenggelam yang dapat digunakan untuk pertanaman
   d. Sebelum disemai, benih terlebih dahulu direndam selama 24 jam dan diperam.
2. Pemilahan dengan larutan garam Amonium Sulfat (ZA)
   a. Untuk mendapatkan benih yang lebih bernas dengan berat jenis yang tinggi (BJ 1,11 mg/l), pemilahan dilakukan seperti pada butir 1 (pemilahan dengan air), namun yang digunakan adalah larutan pupuk ZA dengan konsentrasi 225 g ZA/l air.
   b. Benih yang terapung dibuang, sedangkan benih yang digunakan adalah benih yang tenggelam (memiliki berat jenis tinggi).
   c. Setelah pemilahan benih dicuci bersih, direndam, diperam dan siap untuk ditabur atau disemai.

Benih yang ditanam juga harus memperhatikan pertumbuhan benih nya. Cara perlindungan pada tahap awal pertumbuhan bibit

1. Untuk daerah yang sering terserang hama penggerek batang, disarankan untuk melaksanakan perlakuan benih dengan pestisida berbahan aktif fipronil.
2. Benih direndam di dalam air selama satu hari, kemudian ditiriskan dan dicampur dengan Regent 50SC (bahan aktif fipronil) dengan dosis 12,5

cc/kg benih sebelum diperam. Perlakuan pestisida ini juga dapat membantu pengendalian keong mas di areal persemaian atau pertanaman awal.

B. Implementasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Benih Unggul

Program Bantuan Langsung Benih Unggul (BLBU) dicanangkan oleh Pemerintah Pusat melalui Departemen Pertanian (sekarang Kementerian Pertanian). Program Bantuan Langsung Benih Unggul bertujuan untuk: 1) meningkatkan ketahanan pangan nasional, khususya padi, jagung, kedelai; 2) meningkatkan penggunaan benih bermutu varietas unggul; dan 3) meningkatnya produktivitas dan produksi padi, jagung dan kedelai. Luas pertanaman padi untuk varietas unggul di Indonesia sekitar 90%, sedangkan pada jagung sekitar 60% dan pada kedelai 95%. Berikut ini merupakan perkembangan kebijakan subsidi benih unggul dari tahun ke tahun:

1. Tahun 2007

   Kebijakan pembangunan pertanian yang ditujukan untuk meningkatkan ketahanan pangan, mengembangkan agribisnis dan meningkatkan kesejahteraan petani, mengisyaratkan bahwa produk pertanian yang dihasilkan harus memenuhi syarat kuantitas, kualitas dan kontinuitas sehingga memiliki daya saing dan mudah diperoleh dengan harga yang terjangkau. Produksi komoditi utama tanaman pangan (padi, jaagung dan kedelai) meskipun meningkat setiap tahunnya namun belum dapat memenuhi kebutuhan dalam negeri, baik kuantitas maupun kualitasnya. Salah satu upaya yang dilakukan untuk mencapai sasaran produksi komoditi utama tanaman pangan (padi, jagung dan kedelai) tahun 2007 adalah dengan meningkatkan penggunaan benih varietas unggul bermutu.

   Penggunaan benih varietas unggul bermutu, berpengaruh terhadap peningkatan produktivitas, produksi dan mutu hasil tanaman. Permasalahan yang masih dihadapi sampai saat ini, antara lain adalah penggunaan benih varietas unggul bermutu (bersertifikat/berlabel) pada petani relatif masih rendah, walaupun produksi benih varietas unggul bermutu meningkat setiap tahunnya. Salah satu relatif rendahnya

penggunaan benih bermutu, antara lain adalah rendahnya daya beli petani, disamping tingkat kesadaran dan keyakinan petani terhadap manfaat penggunaan benih varietas unggul bermutu di beberapa daerah juga masih rendah, untuk meringankan beban petani dalam rangka meningkatkan penggunaan benih bermutu untuk mendukung peningkatan produktivitas dan produksi padi, jagung dan kedelai maka Pemerintah akan memberikan bantuan benih varietas unggul bermutu kepada petani.

Subsidi benih merupakan penggantian biaya produksi benih bersertifikat yang harus dibayar oleh pemerintah apabila benih tersebut sudah terjual. Besaran subsidi adalah selisih antara Harga Pokok Penjualan (HPP) benih dengan Harga Penyerahan (HP) bersih. Dalam hal ini HPP benih adalah semua biaya yang timbul baik langsung maupun tidak langsung dari proses produksi sampai dengan benih siap jual dalam 1 (satu) periode usaha. Sementara HP benih adalah harga jual benih rata-rata dalam 1 (satu) tahun di tingkat penyalur.

Anggaran bantuan benih berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Departemen Pertanian Tahun 2007, yang dialokasikan di Kabupaten/Kota. Pemberian bantuan benih tersebut merupakan salah satu upaya mendukung tambahan produksi beras sebanyak 2 (dua) juta ton pada tahuh 2007. Adanya kecenderungan kekurangan ketersediaan pangan akibat antara lain deraan anomali iklim, keterbatasan lahan, peningkatan jumlah penduduk yang cenderung memicu kenaikan permintaan pangan dan harga, sehingga diperlukan percepatan pelaksanaan tanam guna mendukung peningkatan produksi diatas secara cepat, tepat dan aman. Dalam rangka memperlancar pelaksanaan program peningkatan produktivitas dan produksi padi, jagung dan kedelai melalui bantuan benih tahun 2007 tersebut diatas, perlu diterbitkan Pedoman Umum Peningkatan Produktivitas dan Produksi Padi, Jagung dan Kedelai melalui Bantuan Benih Tahun 2007 yang diharapkan dapat digunakan sebagai acuan dalam pelaksanaannya oleh instansi terkait di tingkat Pusat, Prpvinsi maupun Kabupaten/Kota. Pedoman umum ini merupakan acuan bagi Pemerintah

Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota untuk dijabarkan lebih operasional sesuai dengan kondisi setempat dan ketentuan yang berlaku.

2. Tahun 2015

Terjadi perubahan kebijakan pencabutan subsidi benih untuk petani. Pada tahun ini dilaporkan bahwa hanya 5 persen subsidi benih yang terserap. Sehingga petani yang menikmati hanya sekitar 2 persen saja. Kemudian subsidi benih 1 triliun dicabut dan diganti menjadi pembagian benih unggul gratis yang diberikan secara langsung seperti benih padi, cabai, jagung kepada seluruh petani di Indonesia. Faktanya pencabutan subsidi benih oleh pemerintah tersebut tidak benar, karena Kementerian Pertanian (Kementan) mengambil anggaran subsidi benih tersebut dan mendistribusikan benih langsung kepada petani. Selama ini distribusi benih dilakukan pemerintah melalui PT Sang Hyang Sari (Persero) atau SHS baru ke petani. Kini dari pemerintah pusat langsung ke kementan, kemudian didistribusikan ke petani melalui program mandiri benih seribu desa. Sehingga petani tetap bisa mendapat benih berkualitas dari pemerintah.

3. Tahun 2018

Bantuan subsidi untuk petani seperti bibit dan kebutuhan bertani bagi petani kecil sampai saat ini masih dinilai tidak tepat sasaran dan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Dari kajian *Center fot Indonesia Policy Studies* (CIPS), tahun 2011 hingga 2015, tidak ada target distibusi yang tercapai oleh benih bersubsidi manapun. Kementerian Pertanian dan Bappenas menyatakan bahwa penyebab utama hal ini adalah ketidakmampuan dua BUMN yang ditunjuk pemerintah untuk memproduksi dan mendistribusikan benih dengan tepat waktu yang sesuai dengan kualitas dan varietas yang dibutuhkan petani. Kondisi yang sama juga dialami oleh subsidi benih padi, meskipun benih yang dihasilkan merupakan hasil kerjasama antara pemerintah Indonesia dengan IRRI. Dengan memertimbangkan risiko menerima benih bersubsidi dengan kualitas buruk dan ketidakpastian periode distribusinya, sejumlah petani

memilih menggunakan benih nonsubsidi yang memberi mereka kepastian lebih dalam hal hasil bertani.

Kemudian, kebijakan lebih dimaksimalkan dan difokuskan ke perusahaan. Perusahaan yang ditunjuk sebagai mitra dalam pemberian subsidi benih harus berkualitas bibitnya dan tepat waktu dalam pendistribusiannya. Pemerintah akan membangun basis data petani yang handal berdasarkan nama dan alamat berbasis NIK agar dapat memastikan subsidi dan bantuan ke petani tidak rawan disalahgunakan oleh oknum lain. Harapannya, semua bantuan dan subsidi yang ditujukan ke petani menjadi lebih tepat sasaran.

Pada pelaksanaan program BLBU ini ada tiga komoditi tanaman pangan yang dialokasikan yaitu padi, jagung dan kedelai. Untuk komoditi padi terbagi menjadi dua yaitu padi ladang dan padi sawah dengan pertimbangan hasil yang didapat. Melalui program ini diharapkan adanya suatu peningkatan produktivitas padi, jagung, dan kedelai dalam rangka mendukung peningkatan penggunaan benih bermutu varietas unggul.

Suatu kebijakan akan dapat dirasakan bermanfaat apabila dapat diimplementasikan dengan baik. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang meliputi interaksi banyak faktor. Ada empat variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumberdaya, sikap dan struktur birokrasi.

a. Komunikasi

1. Transmisi

   Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif yaitu bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan.

2. Kejelasan

   Kejelasan informasi mengenai sasaran dan tujuan kebijakan program BLBU, berarti pihak yang merumuskan kebijakan dalam hal ini adalah Pemerintah Pusat melalui Menteri Pertanian harus

memberikan penjelasan secara rinci tentang tujuan dan sasaran yang hendak dicapai dengan adanya kebijakan program BLBU ini.

3. Konsistensi

   Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas, perintah tidak boleh bertentangan.

4. Koordinasi

   Dilakukan dengan dinas/instansi/lembaga terkait pelaksanaan kebijakan program BLBU.

b. Sumber Daya

   Komponen sumber daya ini meliputi sumber daya manusia (SDM)baik jumlah staf dan keahlian, informasi yang relevan, kewenangan dan fasilitas (sarana prasarana dan dana/finansial). Benih yang dibagikan ke petani merupakan benih unggul dengan varietasnya disesuaikan dengan agroklimat daerah setempat dan berdasarkan stok benih yang ada, misalnya varietas ciherang, situbagendit, ciliwung, IR-64, tuwoti, dan infari II pada tanaman padi. Selain itu inovasi benih padi tahan hama dan penyakit juga dilakukan. Berbagai varietas padi unggul dihasilkan untuk agroekosistem berbeda. Seperti irigasi, lahan kering dan rawa.

c. Sikap

   Komitmen pelaksanaan kebijakan sangat dibutuhkan dalam suatu implementasi kebijakan. Hal ini disebabkan karena apabila pelaksanaan kebijakan tidak sungguh-sungguh atau merasa bertolak belakang dengan pembuat kebijakan, maka kebijakan tersebut tidak akan berhasil atau tidak akan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditentukan.

d. Struktur Birokrasi

   Struktur borikrasi menggambarkan bagaimana kaitannya antara satu bagian dengan bagian yang lain dalam ligkungan birokrasi itu sendiri. Struktur birokrasi menggambarkan arah hubungan, garis komando dan pola koordinasi antar unit kerja dalam koordinasi.

Agar pelaksanaan program Bantuan Langsung Benih Unggul (BLBU) dapat tepat tujuan dan tepat sasaran, maka diperlukan hal-hal sebagai berikut yang terdiri dari :

a. Koordinasi dengan instansi terkait, seperti Dinas Pertanian dan Badan Ketahanan Pangan Kabupaten yang menerima bantuan,
b. Sosialisasi Program Bantuan Langsung Benih Unggul di kabupaten penerima bantuan;
c. Pengawalan pelaksanaan Program Bantuan Langsung Benih Unggul yang terdiri dari monitoring dan evaluasi pelaksanaan kegiatan;
d. Pelaporan hasil kegiatan yang meliputi laporan realisasi penyaluran benih, realisasi tanaman, realisasi panen dan permasalahan yang ada dilapangan.

Indikator keberhasilan pelaksanaan Program Bantuan Langsung Benih Unggul antara lain adalah :

a. Terwujudnya ketahanan pangan padi (lahan sawah dan lahan kering).
b. Tercapainya produktivitas dalam produksi padi (lahan sawah dan lahan kering).
c. Terjadinya inovasi peningkatan produktivitas sebelum dan sesudah penggunaan benih unggul.

C. Hambatan Implementasi Benih Unggul

Dalam pelaksanaan kebijakan subsidi benih pasti terdapat hambatan-hambatan. Hambatan tersebut antara lain yaitu:

1. Wilayah Penerima subsidi benih belum tepat sasaran. Daerah yang menerima subsidi bisa jadi daerah yang belum menanam varietas tersebut karena penentuan wilayah tersebut ada ditangan pemerintah.
2. Waktu menanam di tingkat petani bersamaan dengan kegiatan progam peningkatan produksi lainnya. Program tersebut menyediakan paket bantuan serba gratis dan termasuk salah satunya adalah pemberian benih bersertifikat. Sementara benih bersubsidi tidak gratis, petani harus membayar per kg. Kondisi ini menyebabkan petani lebih baik memilih program pemerintah yang lainnya. Adapun program tersebut antara lain :

Upsus padi, intensifikasi, LIJT, peningkatan produktivitas, perluasan tanam, dan lainlain.

3. Terlambatnya pengajuan Daftar Usulan Pemberian Benih Bersubsidi (DUPBB). Keterlambatan ini dimulai dari mendata petani peserta yang ikut mendapatkan subsidi benih. Petugas yang mendata umumnya adalah penyuluh sukarela yang bekerja tanpa upah. Artinya penyuluh bekerja tidak secara optimal. Daftar DUPBB perdesa yang sudah terdata petani peserta dibawa ke tingkat kecamatan (KCD) dan pengajuan ini juga terlambat disetujui oleh KCD karena menunggu rekapan dari desa-desa yang lainnya. Setelah itu usulan DUPBB dibawa ke Kabupaten dan setelah disetujui oleh bupati baru di ajukan ke dinas pertanian provinsi dan ditembuskan ke PSO. Sementara PSO mendistribusikan benih bersubsidi berdasarkan DUPBB, kalau terlambat mengajukan berarti PSO juga telat memberikan benih bersubsidi ke petani penerima.
4. Varietas yang diinginkan petani sering berubah dari jenis awalnya yang disediakan dengan yang diminta, missalkan awalnya diminta Ciherang tetapi dalam permintaan berikutnya dalam DUPBB varietas yang diminta IR 42. Biasanya petani memutuskan varietas yang akan dipergunakan pada saat mulai tanam, sementara PSO tidak menyiapkan (stockis) beraneka ragam varietas. Apabila varietas tidak ada, maka PSO akan membeli atau mendatangkan varietas yang diinginkan dari para penangkar. Oleh karena itu sebaiknya petani peserta mengusulkan verietas benih padi minimal sebulan sebelum pemakaian, sehingga ada waktu bagi PSO untuk mengadakan. Penggadaan benih bersertifikat oleh PSO 60 – 70 persen didatangkan dari penangkar setempat. Beberapa jenis varietas yang biasanya diusahakan oleh petani : IR 42, Ciliung, Ciherang. Faktor utama petani menentukan pilihan mempergunakan varietas adalah harga jual dan saat ini varietas padi yang harga jualnya lebih mahal Rp 1.000 sd Rp. 2.000 perkilogram dari varietas lainnya adalah varietas IR 42. Sementara menurut BBI aneka varietas sudah banyak diusahakan, tetapi petani tidak mau

mencoba. Adapun varietas yang sudah pernah dicoba oleh BBI adalah : Ciherang, Ciliung, Situ Bagendit, Inpari 30, 29, 27 dan Inpari 9.

5. Sosialisasi. Petani, toko tani bahkan penangkar benih tidak mengetahui adanya program subsidi benih dari pemerintah. Ditenggarai hal ini disebabkan tidak aktif dan kreatifnya petugas PPL untuk mensosialisasikannya. Semangat ini juga disebabkan lembaga penyuluh tidak berada dibawah kendali Dinas Pertanian tetapi dibawah komando Bakorluh. Koordinasi diantara kedua lembaga inilah mestinya dioptimalkan agar petani tahu ada bantuan subsidi benih.

BAB IV
PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan tersebut, kesimpulan yang dapat diambil antara lain sebagai berikut:

1. Benih yang baik adalah benih yang memiliki mutu fisik dan fisiologis yang tinggi artinya, benih tersebut secara fisik bersih, tidak cacat, ukurannya seragam, warna seragam, dan secara fisiologis memiliki viabilitas yang tinggi (daya berkecambah dan vigor). Benih dikatakan benar apabila benih tersebut memiliki mutu genetik tinggi, artinya benih tersebut harus murni dan jelas identitasnya sesuai dengan deskripsi varietas tersebut.
2. Kebijakan BLBU disahkan oleh Peraturan Preside RI Nomor 14 tahun 2011 tentang bantuan langsung benih unggul dan pupuk. Namun dalam implementasinya masih terdapat kendala dan hasil yang diharapkan masih rendah, hal ini dikarenakan oleh adanya berbagai masalah yaitu: 1) aspek kualitas SDM yang rendah dan kuantitas SDM yang ada tidak mencukupi atau kurang, 2) aspek komunikasi yang tidak optimal sehingga sosialisasi kebijakan tidak dipahami dengan baik oleh pelaku kebijakan, 3) struktur birokrasi atau kelembagaan yang ada kurang mendukung pelaksanaan tugas dalam rangka menjalankan program dan kegiatan, 4) disposisi, sehingga kebijakan yang ada belum benar-benar memberikan manfaat dan dampak positif pada masyarakat.
3. Kebijakan terhadap benih unggul mengalami perkembangan dari tahun ke tahun. Seperti pada tahun 2007, 2015 dan 2018. Namun inti dari kebijakan tersebut sama, yaitu mengenai subsidi benih unggul tetapi pelaksanaannya yang berubah-ubah tergantung evaluasi pada tahun sebelumnya. Kebijakan subsidi benih berawal pada tahun 2007, kemudian tahun 2015 pemberian benih unggul gratis dan tahun 2018 ada subsidi namun pemerintah yang memberikannya langsung.

4. Pada pelaksanaan program BLBU aspek komunikasi yang terdiri dari transmisi, kejelasan, konsistensi, dan koordinasi sangat mendukung. Namun SDM yang kadang kurang mendukung, hal ini karena kegiatan pertaian lebih banyak aplikasi di lapangan dan perlu pendambingan staf atau petugas lapangan handal.
5. Hambatan yang dihadapi dalam implementasi benih unggul antara lain yaitu wilayah penerima subsidi benih belum tepat sasaran, waktu bersamaan dengan program kerja lain, terlambatnya pengajuan daftar usulan pemberian benih bersubsidi, varietas yang diinginkan petani sering berubah, dan sosialisasi kurang.

B. Saran

Berdasarkan pembahasan tersebut, saran yang dapat diberikan yaitu:

1. Kualitas dan kuantitas SDM perlu ditingkatkan dalam pelaksanaan program BLBU agar lebih baik hasilnya. Peningkatan kualitas dapat dilakukan dengan mengadakan pelatihan singkat kepada personil yang ada agar lebih memahami tentang tujuan dan sasaran diadakannya BLBU. Selain itu perlu dilakukan penambahan personil agar hasilnya maksimal.
2. Fasilitas sarana irigasi perlu diperbaiki kondisi fisiknya agar funginya lebih baik dan optimal dan juga dana operasional untuk menunjang program perlu ditingkatkan.
3. Perlu dibuat SOP dan dibentuk seksi khusus yang menangani pelaksanaan program BLBU.

DAFTAR PUSTAKA

Aprilogra. 2011. Analisis Implementasi Kebijakan Peningkatan Penggunaan Benih Bermutu Varietas Unggul Melalui Program Bantuan Langsung Benih Unggul di Kabupaten Bangka Tahun Anggaran 2011. *Jurnal Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka.* 14 (1):1-179

Darwis, V. 2017. Kendala dan Solusi Implementasi Subsidi Benih Padi di Provinsi Sumatera Selatan. *Jurnal SEPA.* 13 (2): 121-131

Direktorat jenderal Tanaman Pangan. 2011. *Petunjuk teknis Bantuan Langsung Benih Unggul (Padi, Jagung, dan Kedelai) Tahun Anggaran 2011.* Jakarta: Direktorat Jenderal Tanaman pangan, Kementrian Pertanian RI.

http://ksp.go.id/perpres-no-54-tahun-2018-perkuat-pengawasan-bantuan-petani/

https://www.pertanian.go.id/home/?show=news&act=view&id=2146

Nugroho, Hery. 2011 Gunakan benih Unggul Raih Keuntungan. Jambi: Balai Pengkajian Teknologi Pertanian Jambi

Peraturan menteri pertanian nomor: 23/permentan/SR.120/2/2007 tentang Pedoman umum peningkatan produktivitas dan produksi padi, jagung dan kedelai melalui bantuan benih tahun 2007.

Subarsono, AG. 2020. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori, dan Aplikasi).* Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Supadmi. 2009. Implementasi Program Three in One (Pelatihan, Sertifikasi, dan Penempatan) Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Kasus Balai Latihan Kerja Industri Semarang. *Tesis Program Pasca sarjana Program Studi Magister Ilmu Kebijakan Universitas Gajah Mada.* Yogyakarta

Winarno, Budi. 2012. Kebijakan Publik: Teori dan Proses, edisi revisi CAPS. Yogyakarta