

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Program pupuk subsidi termasuk kebijakan strategis pemerintah guna meningkatkan produktivitas pertanian dan mendukung kedaulatan pangan nasional. Pemerintah telah menerapkan kebijakan pupuk subsidi sedari 1970- an (Yuliati, 2015). Kebijakan tersebut diterapkan sebagai usaha memacu produktivitas sektor pertanian melalui pengurangan biaya input produksi. Akan tetapi, durasi penerapan kebijakan tersebut belum sepenuhnya menjamin tercapainya tujuan yang diharapkan. Berbagai hambatan masih ditemukan dalam implementasinya, khususnya pada mekanisme distribusi. Penyaluran subsidi pupuk dinilai kurang efektif akibat ketidaktepatan sasaran penerima manfaat serta rendahnya tingkat transparansi selama proses distribusi..

Ketidaktepatan sasaran, kurangnya transparansi, serta berbagai penyimpangan dalam penyaluran pupuk bersubsidi menjadi indikasi bahwa mekanisme pendistribusian belum berjalan optimal. Itulah mengapa, perlu dirancang upaya strategis dari pemangku kebijakan guna memperkuat sistem pengelolaan subsidi agar lebih efektif, tepat sasaran, dan sesuai dengan kebutuhan petani di lapangan. Dalam upaya mengembangkan sektor pertanian di Jawa Timur, Kementerian Pertanian membentuk kelompok tani sebagai sarana untuk mempermudah pendataan serta penyaluran kebutuhan pupuk urea bersubsidi kepada petani. Kebijakan ini mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian Nomor 273/Kpts/OT.160/4/2007 yang mengatur pedoman pembinaan kelembagaan petani dalam rangka mendukung arah kebijakan pembangunan pertanian. Peraturan tersebut menekankan pentingnya peninjauan dan pengembangan Poktan

(Kelompok Tani) serta Gapoktan (Gabungan Kelompok Tani) sebagai acuan bagi petugas pembina dan penyuluh pertanian di berbagai tingkatan wilayah. Melalui kelembagaan tersebut, diharapkan kelompok tani dapat berfungsi secara lebih efektif dalam mendorong kemajuan sektor pertanian sehingga berbagai program dan kebijakan yang diterapkan dapat tepat sasaran dan sebagaimana sasaran yang dirumuskan.

Namun demikian, kebijakan penyediaan pupuk bersubsidi yang diterapkan pemerintah sejak tahun 2016 masih menghadapi berbagai kendala. Kondisi ini disebabkan oleh masih tingginya pelanggaran dalam proses distribusi pupuk bersubsidi. Meskipun telah tersedia ketentuan sanksi bagi pihak yang dibuktikan melanggar, praktik penyalahgunaan dalam menyalurkan pupuk subsidi masih sering terjadi. Akibatnya, ketersediaan pupuk bersubsidi bagi petani menjadi terbatas dan tidak merata. Oleh karena itu, kebijakan yang telah diterapkan dinilai belum berjalan secara optimal sehingga diperlukan evaluasi secara menyeluruh untuk memperbaiki berbagai permasalahan dalam penyediaan pupuk bersubsidi di Jawa Timur. Selain itu, implementasi kebijakan yang efektif menjadi faktor penting agar tujuan kebijakan dapat tercapai secara maksimal.

Hasil utama yang mendominasi sektor pertanian di kawasan Provinsi Jawa Timur secara umum diwakili oleh jenis pangan padi dan jagung. Para petani menjatuhkan pilihan pada kedua varietas ini disebabkan oleh penyesuaian geografis yang terikat pada eksistensi dua musim. Sewaktu curah hujan tinggi intensitas kegiatan diarahkan untuk memproduksi padi, sementara pada musim panas pasokan produksi digantikan oleh komoditas jagung.

Tabel 1.1 Luas Panen, Produktivitas, dan Produksi Padi Kab.Gresik di Jawa Timur Tahun 2021 – 2024

Tahun	Luas Panen (Ha)	Produktivitas (Ton/Ha)	Produksi Padi (Ton)
2021	61,394.39	61.84	379,666.19
2022	63,287.20	64.98	411,242.20
2023	66,202.61	63.05	417,428.58
2024	54,057.45	60.85	328,959.53

Sumber: Badan Pusat Statistik Jawa Timur Tahun 2024

Berdasarkan Tabel 1.1 Kabupaten Gresik secara konsisten masuk dalam 10 besar luas panen, produktivitas, dan produksi padi di Provinsi Jawa Timur pada tahun 2021 – 2024. Kondisi tersebut terbukti melalui laporan dari Badan Pusat Statistik (BPS), Produktivitas komoditas padi sawah di Kabupaten Gresik yang tinggi, menyebabkan Kabupaten Gresik selalu mengalami surplus pangan dalam empat tahun terakhir, (BPS Jatim, 2018). Terlihat bahwa daerah ini memiliki peranan penting dalam kontribusi produksi pangan provinsi. Capaian tersebut mengindikasikan, aktivitas budidaya padi di Gresik berlangsung secara intensif dan membutuhkan dukungan sarana produksi yang memadai. Itulah mengapa, penyaluran bantuan pupuk bersubsidi menjadi sangat diperlukan, karena mampu membantu petani memperoleh pupuk yang harganya lebih bisa dijangkau yang kemudian bisa menekan biaya produksi, meningkatkan efisiensi usahatani, serta menjaga keberlanjutan produktivitas padi di wilayah Gresik.

Bantuan subsidi pupuk disalurkan melalui alokasi anggaran yang membiayai margin antara biaya logistik produksi aktual dan HET (Harga Eceran Tertinggi) bagi petani yang diatur oleh otoritas negara. Strategi subsidi pupuk ini diformulasikan guna merealisasikan dua target fundamental. Pertama, sasaran antara berupa peningkatan kemampuan petani dalam memperoleh pupuk sesuai kebutuhan dan dosis pemupukan selaras sebagaimana keadaan spesifik lokasi. Kedua, sasaran akhir berupa peningkatan produktivitas serta hasil produksi

pertanian guna mendukung ketahanan pangan nasional. Dalam pelaksanaannya, pemerintah menetapkan produsen, distributor, dan pengecer sebagai entitas yang bertugas sebagai penanggungjawab pada proses penyaluran pupuk bersubsidi. Selain itu, jumlah pupuk yang bisa didapat petani mest mengacu pada data dalam e-RDKK (Elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok), yang dirancang oleh kelompok tani dengan pendampingan dari penyuluh pertanian.

HET Pupuk Bersubsidi seperti dimaksudkan berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian Nomor : 249/KPTS/SR.320/M/04/2024 tentang Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2024, sebagai berikut :

Tabel 1.2 Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Tahun 2024

No.	Jenis Pupuk	Harga (Rp/Kg)
1.	Pupuk Urea	2.250
2.	Pupuk NPK	2.300
3.	Pupuk NPK untuk Kakao	3.300
4.	Pupuk Organik	800

Sumber : SK PERMENTAN RI 2024

Distribusi pupuk bersubsidi dilakukan melalui jaringan pengecer resmi yang ditunjuk pemerintah. Pupuk yang mendapatkan subsidi terdiri atas pupuk Urea dan NPK, yang dialokasikan kepada petani pada subsektor tanaman pangan, hortikultura, dan perkebunan, meliputi komoditas kopi, kakao, tebu rakyat, bawang putih, bawang merah, cabai, kedelai, jagung, serta padi. Penerima subsidi dibatasi pada petani yang mengelola lahan seluas-luasnya 2 hektar per musim tanam serta telah tergabung dalam kelompok tani dan tercatat dalam Sistem Manajemen Penyuluhan Pertanian (SIMLUHTAN).

Ketentuan distribusi pupuk bersubsidi tersebut tentu perlu didukung oleh kondisi wilayah pertanian yang membutuhkan dan memenuhi kriteria penerima

subsidi. Pada praktiknya, efektivitas penyaluran pupuk tidak sebatas diintervensi oleh regulasi dan mekanisme distribusi, namun pula pada karakteristik wilayah serta struktur sosial ekonomi petaninya. Itulah mengapa, krusial untuk melihat bagaimana kebijakan ini diterapkan di daerah yang memiliki basis pertanian kuat serta ketergantungan tinggi terhadap pupuk bersubsidi sebagai penunjang produksi.

Kecamatan Kedamean di Gresik dikenal sebagai daerah yang berpotensi dalam sektor pertanian, dengan sebagian besar wilayahnya merupakan lahan pertanian. Produksi utama di kecamatan ini adalah padi dan jagung. Kecamatan Kedamean memiliki potensi dalam menghasilkan produk pertanian berkualitas, terutama padi dan jagung. Seluruh desa di Kecamatan Kedamean merupakan desa swasembada, menunjukkan kemampuan mereka dalam memenuhi kebutuhan pangan sendiri. Sebagian besar terdiri dari lahan pertanian yang luas, dengan beberapa daerah juga digunakan untuk perumahan. Mayoritas penduduk di Desa Belahanrejo Kedamean bermata pencaharian sebagai petani.

Tabel 1.3 Luas Lahan, Kebutuhan Pupuk di Desa Belahanrejo Tahun 2024-2025

No	Nama Kelompok	Luas Tanam (Ha)	Kebutuhan Pupuk (Kg)	Realisasi (Kg)
1.	Belahanrejo	623	358.400	347.500
2.	Sepat	180	102.500	92.300
3.	Lundo	281	158.040	147.900
4.	Bakung	38	31.800	22.500
Jumlah		1.122	650.740	610.200

Sumber : RDKK Desa Belahanrejo 2025

Desa Belahanrejo Kecamatan Kedamean, Kabupaten Gresik, termasuk daerah yang cukup berpotensi di bidang pertanian. Namun, penyelenggaraan program penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Belahanrejo Kecamatan Kedamean kerap menghadapi sejumlah kendala atau permasalahan yang terjadi, seperti ketidakvalidan data KTP penerima pupuk bersubsidi, jadi penyaluran subsidi kurang tepat sasaran sebab data penerimanya tidak sesuai dengan keadaan riil pihak

yang membutuhkannya dan kurang tepat waktu. Keterbatasan kuota, kuota pupuk bersubsidi dari pemerintah tidak mencukupi kebutuhan seluruh petani, terutama di musim tanam dan banyak petani yang hanya menerima setengah dari kebutuhan pupuk optimal lahan mereka. Program Penyaluran dilakukan melalui gapoktan, dimana lembaga yang dibentuk di tingkat desa untuk mengoordinasikan dan menyatukan kelompok-kelompok tani yang ada. Keberadaan lembaga ini diharapkan dapat meningkatkan kemudahan petani dalam memperoleh dukungan pemerintah, baik berupa pupuk bersubsidi, pestisida, alat dan mesin pertanian, maupun berbagai sarana produksi lainnya. Namun pelaksanaannya masih belum optimal, misalnya di Desa Belahanrejo Kecamatan Kedamean, Kabupaten Gresik.

Permasalahan pertama kevalidan data KTP penerima pupuk subsidi (tidak cocok / KTP rusak) tidak terbaca, atau sudah kedaluarsa, sehingga tidak dapat diverifikasi oleh petugas. Petani yang bersangkutan tidak dapat dimasukkan ke dalam daftar penerima pupuk bersubsidi atau mengalami keterlambatan dalam proses validasi data. KTP menjadi dokumen utama untuk memastikan identitas dan keabsahan data penerima yang tercantum dalam sistem e-RDKK. Namun, dilapangan masih sering dijumpai data KTP yang tidak sesuai antara identitas yang tercatat di sistem dengan dokumen fisik yang dimiliki petani.

Permasalahan berikutnya keterbatasan kuota pupuk subsidi, yang tidak sebanding dengan yang dibutuhkan petani di lapangan. Jumlah pupuk yang diterima sering kali jauh lebih sedikit dari kebutuhan petani, yang disebabkan oleh penempatan alokasi tidak fleksibel sehingga tidak mampu menyesuaikan dengan kondisi perubahan masa tanam, luas tanam, jenis tanam yang mempengaruhi kebutuhan pupuk. Hal ini menyebabkan petani mengurangi dosis pemupukan,

menunda waktu tanam, atau bahkan membeli pupuk nonsubsidi dengan harga yang lebih melambung, yang berdampak pada peningkatan biaya produksi dan menurunnya pendapatan petani. Selain itu, penundaan distribusi dari pihak distributor dan juga kendala administratif dalam proses penyaluran sehingga memperparah kondisi keterbatasan pupuk subsidi petani.

Ketidaktepatan waktu distribusi, terutama pada musim tanam pertama (MT I). Pada periode tersebut, kebutuhan pupuk meningkat karena sebagian besar petani mulai melakukan penanaman secara bersamaan. Namun, ketersediaan pupuk di kios pengecer terkadang mengalami keterlambatan sehingga petani tidak dapat memperoleh pupuk sesuai jadwal pemupukan yang telah direncanakan. Kondisi ini menyebabkan sebagian petani harus menunda aplikasi pupuk atau menggunakan pupuk yang tersedia dalam jumlah terbatas. Akibatnya, efektivitas penyaluran pupuk bersubsidi menjadi kurang optimal karena pupuk tidak diterima pada waktu yang paling dibutuhkan oleh petani untuk mendukung pertumbuhan tanaman.

Studi terkait Efektivitas Penyaluran Bantuan Pupuk Bersubsidi di Desa Belahanrejo Kecamatan Kedamean sangat penting untuk memastikan mekanisme pelaksanaan bantuan pupuk subsidi benar-benar diterima oleh petani yang berhak, menjamin keadilan distribusi, meningkatkan efektivitas kebijakan subsidi, serta mendukung kesejahteraan petani dan ketahanan pangan lokal. Menurut, Kementerian Pertanian: Melalui peraturan seperti Permentan No. 15 Tahun 2025 dan Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian (PSP), Efektivitas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi mesti relevan dengan enam indikator tepat. Indikator "6 Tepat" dalam subsidi pupuk adalah panduan yang memastikan pupuk bersubsidi mencapai petani secara efektif, yaitu tepat jumlah, tepat

jenis , tepat mutu , tepat harga , tepat tempat , dan tepat waktu. Subsidi pupuk dianggap berhasil apabila semua indikator ini terpenuhi di sepanjang rantai distribusi, mulai dari pengadaan, penyaluran, hingga sampai ke tangan petani.

Jumlah Tepat, petani menerima pupuk sesuai dengan kebutuhan tanamannya berdasarkan rekomendasi atau RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok), bukan jumlah yang berlebih atau kurang. Tepat Jenis, pupuk yang diterima petani adalah jenis yang memang disubsidi dan sesuai dengan kebutuhan tanaman spesifiknya, seperti UREA, NPK, ZA, SP-36, atau organik (tergantung alokasi dan kebijakan terbaru). Tepat Mutu, pupuk yang didistribusikan mesti sesuai standar kualitas yang diberlakukan pemangku kebijakan, yang dapat diverifikasi melalui pengujian laboratorium. Contohnya, pupuk Urea harus memiliki kadar Nitrogen minimal 46%.

Tepat Harga, harga yang disebutkan petani adalah Harga Eceran Tertinggi (HET) yang sudah diregulasikan pemerintah, bukan harga pasar yang lebih mahal, karena selisihnya ditanggung oleh subsidi. Tepat Tempat, pupuk bersubsidi disalurkan dan tersedia di tempat yang seharusnya, yaitu melalui distributor dan pengecer resmi yang terdaftar, dan dapat diakses oleh petani yang berhak di wilayahnya. Tepat Waktu, pupuk disalurkan agar dapat digunakan petani pada waktu yang tepat untuk mendukung siklus tanam mereka, tidak terlambat sehingga mengganggu pertumbuhan tanaman.

Efektivitas subsidi pupuk termasuk aspek krusial guna menaikkan produksi padi. Temuan yang dihasilkan harapannya bisa dijadikan acuan rekomendasi untuk pemerintah daerah dalam meningkatkan kinerja program subsidi pupuk di masa depan. Berdasarkan uraian-uraian yang telah dikemukakan maka peneliti

merumuskan penelitian berjudul: “Efektivitas Penyaluran Bantuan Pupuk Bersubsidi di Desa Belahanrejo Kecamatan Kedamean, Gresik”.

1.2 Rumusan Masalah

Mengacu penjabaran latar belakang, rumusan masalah yang diajukan, di antaranya:

1. Bagaimana pelaksanaan penyaluran bantuan pupuk subsidi dari kios ke kelompok tani di Desa Belahanrejo Kecamatan Kedamean?
2. Bagaimana pengaruh 6 tepat terhadap efektivitas penyaluran pupuk subsidi di Desa Belahanrejo Kecamatan Kedamean?
3. Bagaimana efektivitas kebutuhan dan realisasi pupuk subsidi di Desa Belahanrejo

1.3 Tujuan Penelitian

Mengacu rumusan masalah yang dijabarkan, tujuan yang harapannya dihasilkan melalui studi ini, di antaranya:

1. Mendeskripsikan mekanisme pelaksanaan penyaluran bantuan pupuk subsidi dari kios ke kelompok tani di Desa Belahanrejo.
2. Menganalisis pengaruh 6 tepat terhadap efektivitas penyaluran pupuk subsidi di Desa Belahanrejo.
3. Menganalisis efektivitas kebutuhan dan realisasi pupuk subsidi di Desa Belahanrejo.

1.4 Manfaat Penelitian

Mengacu penelitian yang telah dilakukan, maka mendapatkan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Mahasiswa, Penelitian ini sebagai sarana mengaplikasikan ilmu yang telah diperoleh dan untuk menambah wawasan disamping sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Pertanian Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
2. Bagi Universitas, memberikan kontribusi bagi pengembangan literatur terkait evaluasi kebijakan publik, khususnya di sektor pertanian. Menyediakan rekomendasi bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan pelaksanaan program pupuk subsidi.
3. Bagi Pemerintah, studi ini bisa menjadi acuan informasi serta referensi pertimbangan guna merumuskan regulasi yang relevan berkenaan pupuk bersubsidi.
4. Bagi Pembaca, studi ini bisa menjadi acuan informasi pada konteks penelaahan regulasi subsidi pupuk hingga sekarang sekaligus acuan bagi studi berikutnya.