

BAB I

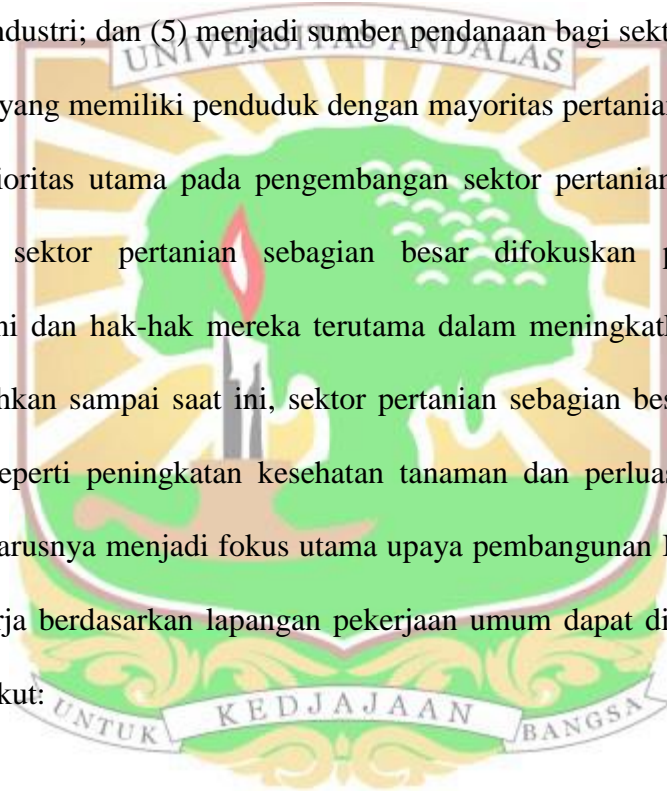
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang mayoritas penduduknya bertumpu pada sektor pertanian. Indonesia juga dikenal sebagai negara agraris yang memiliki sumber daya alam yang melimpah serta kemudahan akses terhadap pasokan pangan. Dalam perekonomian Indonesia, sektor pertanian merupakan pemain utama dan memegang posisi strategis dalam pembangunan ekonomi negara. Pentingnya sektor ini tercermin dalam kontribusinya seperti: sumber pangan, pencipta lapangan kerja yang signifikan, penyedia bahan baku industri, serta pemasukan utama bagi rakyat Indonesia. Dalam lingkup pertanian, salah satu aspek yang sangat penting adalah penggunaan pupuk. Pupuk berperan signifikan dalam mendukung sektor pertanian dengan meningkatkan produktivitas hasil panen petani. Ketika ketersediaan pupuk kurang memadai akan berdampak serius pada kuantitas dan kualitas produksi pertanian. Pupuk pada dasarnya adalah substansi yang mengandung nutrisi esensial yang diberikan kepada tanaman untuk mengoptimalkan proses pertumbuhannya.

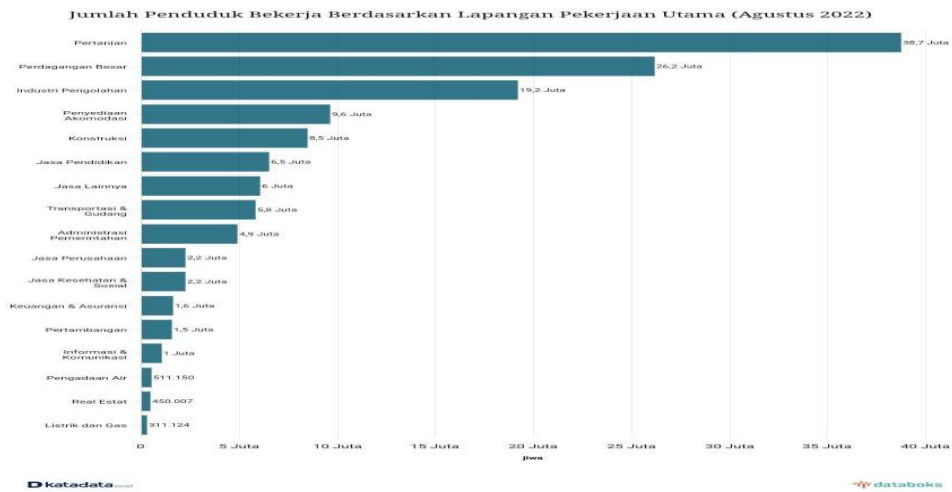
Peningkatan pertanian dibuat dari sektor terkecil, yaitu pedesaan harus didukung dalam pangan nasional. Salah satu faktor utama yang berkontribusi terhadap keberhasilan pabrik adalah ketersediaan tanaman berkualitas tinggi yang memenuhi kebutuhan tanaman. Tujuannya adalah untuk meningkatkan produksi pertanian. Pupuk menjadi kebutuhan esensial bagi petani dalam proses produksi

petani itu sendiri. Sektor pertanian dapat dianalisis dengan berbagai cara, seperti: (1) menyediakan sarana penghidupan bagi masyarakat umum, memberikan kontribusi strategis untuk mencapai pengurangan kemiskinan nasional; (2) menyediakan bahan baku untuk mendukung pertumbuhan sektor industri dan komersial; (3) berpartisipasi dalam pengembangan rencana melalui penggunaan produk ekspor atau produk pengganti lainnya; (4) menjadi pasar yang berpotensi menguntungkan bagi produk-produk sektor industri; dan (5) menjadi sumber pendanaan bagi sektor-sektor lainnya. Sebagai negara yang memiliki penduduk dengan mayoritas pertanian, Indonesia perlu memberikan prioritas utama pada pengembangan sektor pertanian. Saat ini, upaya pengembangan sektor pertanian sebagian besar difokuskan pada pemenuhan kebutuhan petani dan hak-hak mereka terutama dalam meningkatkan kesejahteraan bagi petani. Bahkan sampai saat ini, sektor pertanian sebagian besar berfokus pada beberapa isu, seperti peningkatan kesehatan tanaman dan perluasan kesejahteraan petani yang seharusnya menjadi fokus utama upaya pembangunan Indonesia. Jumlah penduduk bekerja berdasarkan lapangan pekerjaan umum dapat dilihat dari gambar 1.1 sebagai berikut:



Gambar 1. 1

Jumlah Penduduk Bekerja Berdasarkan Lapangan Pekerjaan Utama



Sumber: databoks.katadata.co.id tahun 2022

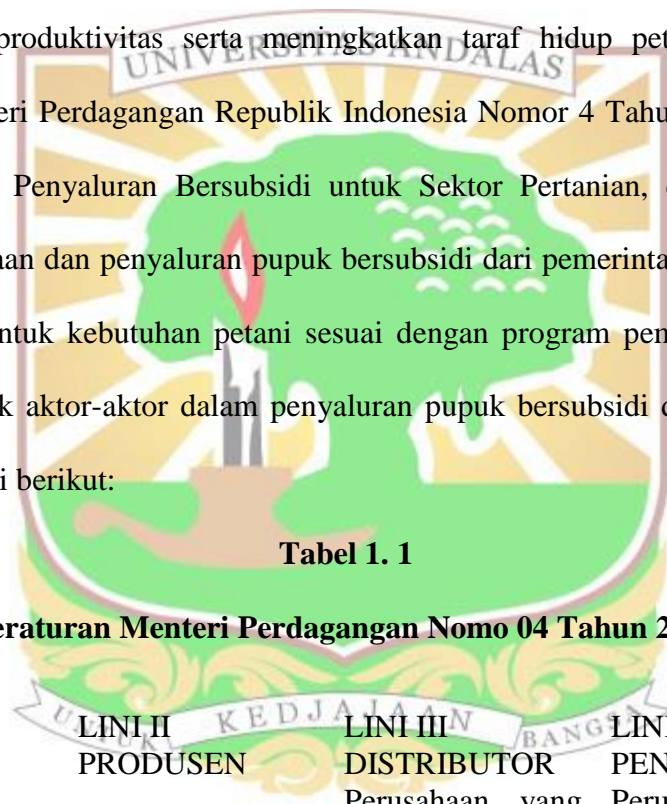
Dari gambar 1.1, terlihat bahwa jumlah penduduk yang bekerja di sektor pertanian masih mendominasi lapangan pekerjaan, diikuti oleh sektor lain seperti perdagangan besar dan eceran, industri pengolahan, penyediaan akomodasi, dan konstruksi. Pada Agustus 2022, sektor pertanian mencatat 38,7 juta pekerja. Peningkatan kinerja sektor pertanian sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor tertentu. Salah satu elemen krusial dalam produksi dan produktivitas pertanian adalah penggunaan pupuk. Dalam konteks ini, pemerintah berusaha menyediakan pupuk dengan jumlah yang memadai untuk memenuhi kebutuhan, sekaligus menjaga agar harganya tetap terjangkau oleh para pengguna pupuk. Inilah dasar dari kebijakan pemberian pupuk bersubsidi kepada para petani.

Partisipasi pemerintah dalam pengembangan sektor pertanian menjadi sangat krusial, terutama dalam menyediakan sarana dan prasarana yang mendukung produksi tanaman pangan. Selain itu, diperlukan peran pemerintah dalam merumuskan kebijakan dan melaksanakannya untuk memastikan bahwa pembangunan dan pertumbuhan di sektor pertanian dapat berjalan dengan lancar. Kebijakan publik yang dirancang oleh pemerintah bertujuan untuk mengatur, mengelola, dan mengembangkan hubungan antara pemerintah dan masyarakat dengan upaya memberikan solusi yang efektif terhadap berbagai masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Dengan kata lain, kebijakan publik mencakup serangkaian langkah yang ditetapkan dan dilaksanakan, atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah dengan tujuan atau arah tertentu yang mengutamakan kepentingan keseluruhan masyarakat.¹

Dalam rangka mendukung pencapaian target peningkatan produksi pertanian, salah satunya adalah Program Pupuk Bersubsidi. Kebijakan pupuk bersubsidi yang telah berlangsung sejak tahun 2003 bertujuan membantu petani dalam memperoleh dan menggunakan pupuk dengan efisien sesuai dengan kebutuhan. Tujuannya adalah untuk menghasilkan hasil pertanian yang optimal. Pupuk merupakan elemen penting dan strategis dalam proses peningkatan produksi, kualitas, dan daya saing produk pertanian seperti: tanaman pangan, tanaman hortikultura, perkebunan rakyat, peternakan, dan perikanan. Oleh karena itu, pupuk dianggap perlu untuk menerima subsidi.

¹ Abdoellah, Awan Y dan Rusfiana, Yudi. 2016. *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

Selama beberapa tahun terakhir, kebijakan subsidi pupuk telah beradaptasi dengan perubahan lingkungan strategis tetapi pada intinya bertujuan untuk meningkatkan produktivitas dan hasil pangan nasional sekaligus meningkatkan kesejahteraan para petani. Program ini dilaksanakan sebagai salah satu strategi dalam memperkuat ketahanan pangan nasional yang harus memenuhi 6 dasar yaitu: jumlah, jenis, harga, waktu, tempat, dan kualitasnya. Kebijakan ini diharapkan dapat meningkatkan produktivitas serta meningkatkan taraf hidup petani. Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 mengenai Pengadaan dan Penyaluran Bersubsidi untuk Sektor Pertanian, ditetapkan aturan tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dari pemerintah. Pupuk tersebut dimanfaatkan untuk kebutuhan petani sesuai dengan program pemerintah di sektor pertanian. Untuk aktor-aktor dalam penyaluran pupuk bersubsidi dapat dilihat pada tabel 1.1 sebagai berikut:



Tabel 1. 1

Peraturan Menteri Perdagangan Nomo 04 Tahun 2023

LINI I PRODUSEN	LINI II PRODUSEN	LINI III DISTRIBUTOR	LINI IV PENGE CER
		Perusahaan yang ditunjuk oleh <i> Holding </i> BUMN Pupuk berdasarkan Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB) digunakan untuk melakukan pembelian, penyimpanan, penyaluran, dan	Perusahaan yang berlokasi di Kecamatan dan/atau Desa yang telah ditunjuk oleh distributor berdasarkan SPJB (Surat Perjanjian Jual Beli) memiliki tugas utama menjual

		penjualan Pupuk Bersubsidi dalam jumlah besar di wilayah yang menjadi tanggung jawabnya.	Pupuk Bersubsidi secara langsung kepada Kelompok Tani atau petani di wilayah tanggung jawabnya.
Lokasi gudang pupuk berada di area pabrik produsen atau di kawasan pelabuhan untuk tujuan penyimpanan pupuk impor.	Lokasi gudang produsen terletak di wilayah ibukota provinsi dan di Unit Pengantongan Pupuk (UPP) atau di luar area kota.	Lokasi gudang produsen atau distributor ditetapkan oleh produsen di wilayah kabupaten atau kota.	Lokasi gudang atau kios pengecer yang ditetapkan oleh distributor berada di wilayah kecamatan atau desa.
PT. Pupuk Indonesia (Persero) Perusahaan induk	PT. Pupuk Sriwidjaya, PT. Petrokimia Gresik, PT. Pupuk Kalimantan Timur, PT. Pupuk Kujang, PT. Pupuk Iskandar Muda		

Sumber :Dokumen Peraturan Menteri Perdagangan Nomo 04 Tahun 2023

Berdasarkan tabel 1.1, dapat dilihat bahwa distribusi pupuk bersubsidi dilakukan secara tertutup sesuai dengan regulasi yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Perdagangan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Proses ini melibatkan produsen (Lini I dan Lini II) yang menjual kepada distributor Lini III. Kemudian, distributor menyalurkannya kepada pengecer (Lini IV) hingga akhirnya sampai kepada Kelompok Tani atau petani. Keputusan Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Nomor 45.11/KPTS/RC.210/B/11/2022 mengenai Petunjuk Teknis Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2023 menjelaskan

bahwa penyaluran pupuk bersubsidi harus disesuaikan dengan kebutuhan di lapangan yang dipengaruhi oleh perubahan musim tanam, pengembangan kawasan, program khusus Kementerian Pertanian, dan faktor lain yang tidak terduga. Realokasi antar wilayah dapat dilakukan sesuai dengan jadwal yang diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 41 Tahun 2021 mengenai alokasi dan Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi di sektor pertanian.

Pengecer resmi di Lini IV yang ditunjuk harus menjual pupuk bersubsidi kepada petani yang terdaftar dalam sistem e-Alokasi. Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian dan berlaku untuk pembelian oleh petani dari pengecer resmi di Lini IV, sesuai dengan prosedur dan ketentuan hukum yang berlaku. Pengadaan dan distribusi pupuk subsidi diatur berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M DAG/Per/2015 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Subsidi di Sektor Pertanian. PT Pupuk Indonesia (Persero), yang bertindak sebagai Pelaksana Subsidi Pupuk atas mandat Pemerintah bertanggung jawab atas pengadaan dan distribusi pupuk subsidi melalui anak perusahaannya. PT Pupuk Indonesia (Persero) memiliki kewenangan untuk mengatur alokasi wilayah pengadaan dan distribusi pupuk bersubsidi antara produsen (anak perusahaan) berdasarkan kapasitas produksi dengan tujuan untuk meningkatkan fleksibilitas, efisiensi, dan efektivitas. Distribusi pupuk bersubsidi dilakukan oleh produsen kepada distributor (penyalur di Lini III) yang telah ditunjuk di area kerjanya. Distributor, yang dapat berbentuk perusahaan perseorangan atau badan usaha, bertanggung jawab atas pembelian, penyimpanan, distribusi, dan penjualan pupuk bersubsidi dalam jumlah besar di wilayah tanggung jawabnya, sesuai dengan

Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB).

Ketersediaan pupuk yang berkualitas sangat dipengaruhi oleh peran aktif pemerintah daerah setempat. Salah satu strategi pemerintah dalam mengatasi masalah ini adalah dengan menyediakan pupuk bersubsidi yang memenuhi standar kualitas dan kuantitas yang memadai. Untuk memastikan ketersediaan pupuk bersubsidi ini, pemerintah melakukan pengawasan terhadap alokasi pupuk bersubsidi melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 mengenai Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang yang Dipantau.

Walaupun sering terjadi revisi terhadap kebijakan pupuk bersubsidi, namun hingga saat ini kebijakan tersebut belum berhasil memastikan akses masyarakat terhadap pupuk bersubsidi. Faktanya dapat dilihat dalam penelitian Dhanu, pelaksanaan kebijakan pemerintah terkait penyaluran pupuk bersubsidi masih dihadapkan pada beberapa permasalahan Tantangan yang timbul dalam penyaluran pupuk bersubsidi mencakup kelangkaan pupuk, peningkatan harga yang signifikan, penggunaan pupuk oleh petani yang sering melebihi dosis anjuran, serta kurangnya keterlibatan pemerintah daerah dalam mengatasi permasalahan E-RDKK (Evaluasi Rencana Defisit Ketersediaan Pupuk). Kelangkaan pupuk bersubsidi terjadi karena permintaan yang tinggi namun ketersediaan di tingkat pasar pengecer dan distributor rendah.²

² Qadri, Al Dhanu. 2023. Penerapan Aplikasi E-Alokasi Pupuk Bersubsidi Dalam Rangka Pemenuhan Kebutuhan Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Aceh Tenggara. *Jurnal IPDN* (hal 2).

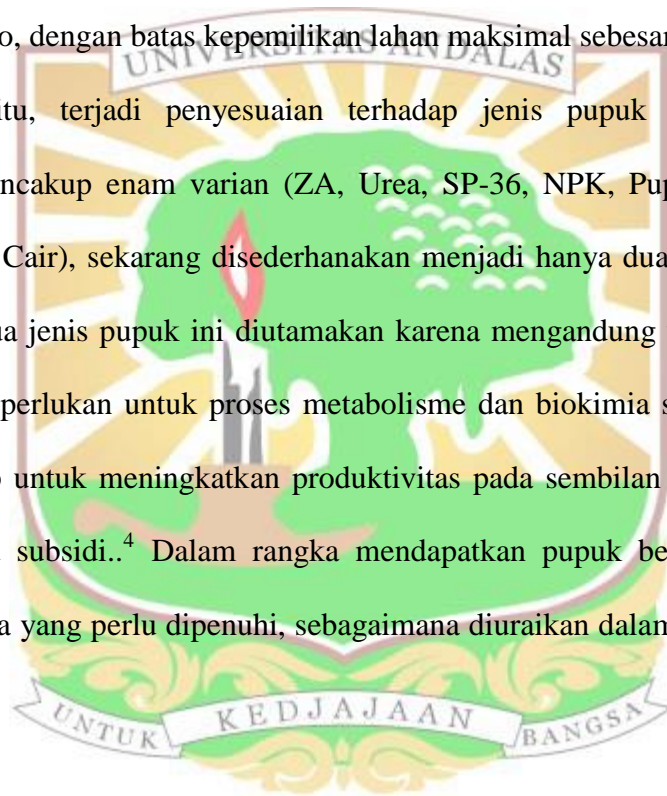
Konflik antara Rusia dan Ukraina telah berdampak signifikan terhadap ketersediaan dan stabilitas harga pupuk secara global. Permasalahan ini terkait dengan kedua negara tersebut sebagai penyedia utama unsur penting dalam produksi pupuk, yaitu Fosfat (P) dan Kalium (K). Selain itu, tantangan global seperti pandemi Covid-19 yang telah berlangsung selama dua tahun terakhir juga telah mengganggu perekonomian global, termasuk di Indonesia. Oleh karena itu, untuk menjaga ketersediaan dan stabilitas pupuk bersubsidi, pemerintah telah mengimplementasikan perubahan kebijakan melalui Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi di Sektor Pertanian. Keputusan ini diresmikan pada tanggal 6 Juli 2022 oleh Menteri Pertanian Republik Indonesia, Syahrul Yasin Limpo.³

Menurut Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2022 tentang Prosedur Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi di Sektor Pertanian, Pupuk Bersubsidi adalah jenis pupuk yang menerima dukungan subsidi dari Pemerintah, dengan tujuan utama memenuhi kebutuhan petani. Subsidi ini diberikan sebagai bagian integral dari program Pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan produktivitas dalam sektor pertanian. Pemilihan jenis pupuk dan mekanisme penyalurannya didasarkan pada kebijakan dan inisiatif yang dicanangkan oleh Pemerintah guna memberikan dukungan yang efektif kepada para pelaku pertanian. Adapun beberapa perubahan kebijakan yang patut

³ Ciamiskab.go.id. 2022. “Kebijakan Baru Tentang Pupuk Bersubsidi Pada Permentan Nomor 10 Tahun 2022”. <https://dpkp.ciamiskab.go.id/kebijakan-baru-tentang-pupuk-bersubsidi-pada-permentan-no-10-tahun-2022/>. Diakses pada 12 Januari 2022.

dicatat dan diperhatikan oleh masyarakat, khususnya para petani. Salah satunya adalah pengaturan ulang terkait komoditas yang mendapatkan subsidi, dimana sebelumnya mencakup lebih dari 60 jenis, sedangkan dengan diberlakukannya Permentan No. 10 Tahun 2022, penyaluran pupuk bersubsidi difokuskan pada 9 komoditas utama sesuai kebutuhan pangan pokok negara. Kesembilan komoditas tersebut meliputi Padi, Jagung, Kedelai, Cabai, Bawang Merah, Bawang Putih, Kopi, Tebu, dan Kakao, dengan batas kepemilikan lahan maksimal sebesar 2 Ha per petani.

Selain itu, terjadi penyesuaian terhadap jenis pupuk bersubsidi, yang sebelumnya mencakup enam varian (ZA, Urea, SP-36, NPK, Pupuk Organik, dan Pupuk Organik Cair), sekarang disederhanakan menjadi hanya dua jenis, yaitu Urea dan NPK. Kedua jenis pupuk ini diutamakan karena mengandung unsur hara makro penting yang diperlukan untuk proses metabolisme dan biokimia sel tanaman, serta dianggap cukup untuk meningkatkan produktivitas pada sembilan komoditas utama yang menerima subsidi.⁴ Dalam rangka mendapatkan pupuk bersubsidi, terdapat beberapa kriteria yang perlu dipenuhi, sebagaimana diuraikan dalam tabel 1.2 berikut ini:



⁴ Dokumen Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian

Tabel 1. 2

Kriteria Petani Penerima Pupuk Bersubsidi

No	Kriteria	Regulasi
1.	Petani yang menanam tanaman pangan tanpa memiliki lahan usaha tani sendiri dan luas garapan maksimal 2 hektar.	UU No. 19/2013 pasal 12 (a)
2.	Petani yang memiliki lahan dan melakukan budidaya tanaman pangan di lahan dengan luas maksimal dua hektar; dan/atau	UU No. 19/2013 pasal 12 (b)
3.	Petani hortikultura, pekebun, atau peternak dalam skala usaha kecil sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan.	UU No. 19/2013 pasal 12 (c)
4.	Dalam hal sarana budi daya pertanian seperti pupuk, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dapat memberikan subsidi sesuai dengan kewenangan mereka kepada petani dengan skala kecil. Petani kecil merujuk kepada mereka yang secara rutin bekerja di sektor pertanian dengan penghasilan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.	UU No. 22/2019 Pasal 69 dan Penjelasan Pasal 27
5.	Petani kecil merujuk kepada petani yang menggarap lahan dengan luas kurang dari 0,5 hektar.	UU No. 41/2009 Penjelasan Pasal 62

Sumber: Data Olahan Peneliti dari Sosialisasi RDKK Tahun 2024

Catatan: Kriteria berdasarkan komoditas yang diusahakan sebagai berikut;

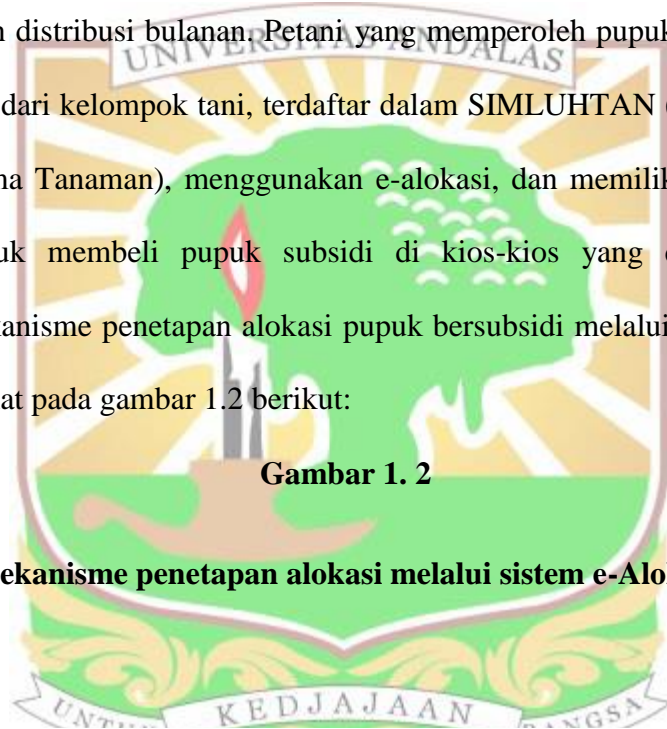
- a. Perpres 59 Tahun 2020 : Padi, Kedelai, Cabai, Bawang merah.
- b. Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 484/2020 mengenai Komoditas Strategis Pertanian dan Komoditas Ekspor mencakup padi, jagung, kedelai, cabai, bawang merah, bawang putih, tebu, kopi, dan kakao.
- c. Permentan No. 10 Tahun 2022 : Padi, Jagung, Kedelai, Cabai, Bawang Merah, Bawang Putih, Tebu, Kopi, dan Kakao

Dari tabel 1.2 dapat dilihat bahwa penetapan alokasi pupuk bersubsidi di

tingkat kabupaten melibatkan beberapa pertimbangan, seperti:

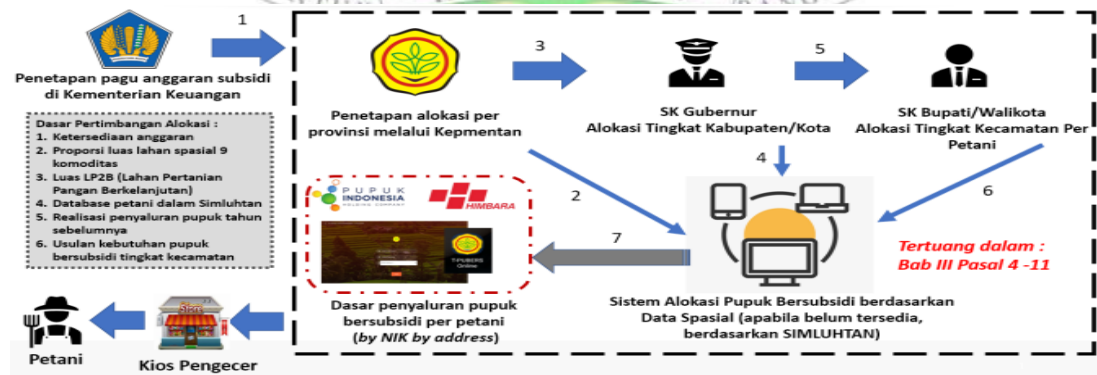
- a) data spasial lahan petani;
- b) usulan alokasi dari kecamatan melalui e-RDKK; dan
- c) alokasi kabupaten.

Alokasi pupuk bersubsidi di tingkat kabupaten kemudian dijelaskan lebih rinci berdasarkan kecamatan, jenis pupuk, jumlahnya, CPCL (Calon Penerima Pupuk Bersubsidi), dan distribusi bulanan. Petani yang memperoleh pupuk bersubsidi harus menjadi bagian dari kelompok tani, terdaftar dalam SIMLUHTAN (Sistem Informasi Pupuk dan Hama Tanaman), menggunakan e-alokasi, dan memiliki kartu tani yang diperlukan untuk membeli pupuk subsidi di kios-kios yang ditunjuk. Berikut merupakan mekanisme penetapan alokasi pupuk bersubsidi melalui sistem e-Alokasi yang dapat dilihat pada gambar 1.2 berikut:



Gambar 1. 2

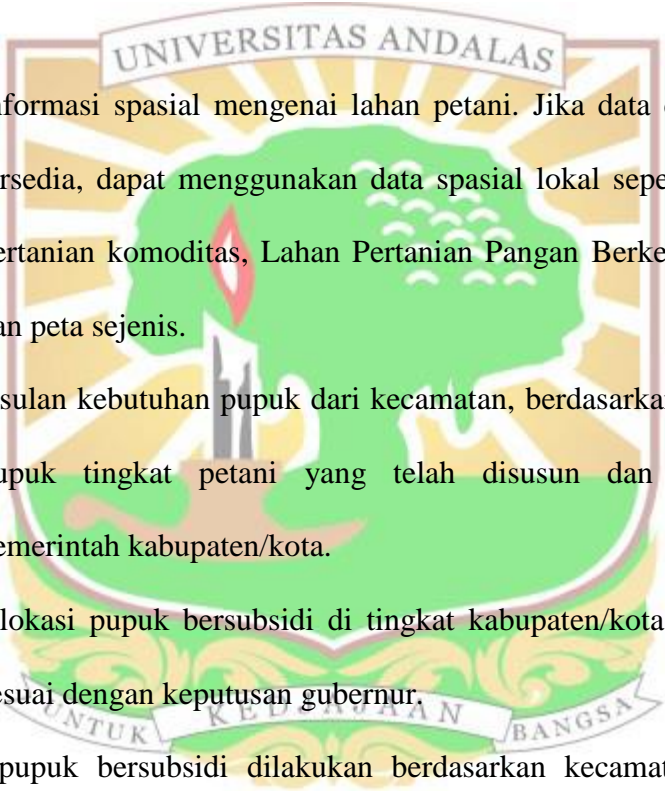
Mekanisme penetapan alokasi melalui sistem e-Alokasi



Sumber: Dokumen Petunjuk Teknis Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Tahun 2023

Dari gambar 1.2, dapat dilihat bahwa mekanisme penetapan alokasi pupuk bersubsidi diatur berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Nomor 45.11/KPTS/RC.210/B/11/2022 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2023. Alokasi pupuk bersubsidi tingkat kabupaten/kota diuraikan sebagai berikut:

1. Penetapan alokasi pupuk bersubsidi di tingkat kabupaten/kota didasarkan pada:

- 
- a) Informasi spasial mengenai lahan petani. Jika data dari pusat belum tersedia, dapat menggunakan data spasial lokal seperti peta kawasan pertanian komoditas, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), dan peta sejenis.
 - b) Usulan kebutuhan pupuk dari kecamatan, berdasarkan data kebutuhan pupuk tingkat petani yang telah disusun dan divalidasi oleh pemerintah kabupaten/kota.
 - c) Alokasi pupuk bersubsidi di tingkat kabupaten/kota yang ditetapkan sesuai dengan keputusan gubernur.

2. Alokasi pupuk bersubsidi dilakukan berdasarkan kecamatan, jenis pupuk bersubsidi, jumlahnya, calon penerima pupuk bersubsidi, serta distribusi bulanan.

3. Penetapan alokasi pupuk bersubsidi dilakukan melalui Keputusan Bupati/Walikota.

4. Keputusan Bupati/Walikota ini diunggah ke sistem e-Alokasi oleh petugas yang bertanggung jawab atas pupuk bersubsidi di Kabupaten/Kota, sebagai

dasar untuk menginput alokasi per petani.

5. Informasi mengenai alokasi pupuk per petani disampaikan oleh dinas pertanian Kabupaten/Kota kepada petani melalui Kios Pupuk Lengkap (KPL), sebagai landasan untuk penyaluran pupuk bersubsidi.⁵

Salah satu provinsi yang mendapatkan alokasi pupuk bersubsidi termasuk Sumatera Barat. Mayoritas penduduk di provinsi ini mencari nafkah sebagai petani. Data paling baru dari Badan Pusat Statistik Sumatera Barat tahun 2022 menunjukkan bahwa sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan mendominasi Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dengan kontribusi sebesar 21,71%, merujuk pada harga yang berlaku pada tahun 2021. Hal ini mengindikasikan dominasi ekonomi dari sektor tersebut dalam kontribusinya terhadap nilai ekonomi regional.⁶ Kontribusi yang tinggi dari sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan juga mencerminkan potensi besar dalam mendukung kesejahteraan masyarakat, pembangunan ekonomi, dan ketahanan pangan regional. Dalam konteks ini, pemerintah setempat telah menanggapi kebutuhan sektor ini dengan memberikan dukungan berupa penyaluran pupuk bersubsidi. Pupuk bersubsidi menjadi instrumen penting dalam meningkatkan produktivitas pertanian, memperkuat ketahanan pangan, dan mendorong pertumbuhan ekonomi di tingkat lokal. Adapun kebutuhan pupuk bersubsidi di Sumatera Barat Tahun 2023 dapat dilihat pada tabel 1.3:

⁵ Dokumen Keputusan Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Nomor 45.11/KPTS/RC.210/B/11/2022 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2023.

⁶ BPS Sumatera Barat Tahun 2022.

Tabel 1. 3

Kebutuhan Pupuk Bersubsidi di Sumatera Barat Tahun 2022

Jenis Pupuk yang disubsidi	Kebutuhan Pupuk Bersubsidi (ton)
Urea	151.297 ton
SP36	39.410 ton
ZA	19.934 ton
NPK Phonska	228.597 ton
Organik	119.431 ton
Jumlah	558.670 ton

Sumber :Data Olahan Peneliti dari <https://sumatra.bisnis.com/read/20220118/534/1490646/kebutuhan-pupuk-bersubsidi-di-sumbar-2022-meningkat-alokasi-tersedia-hanya-sedikit>

Dari tabel 1.3 dapat dilihat bahwa permintaan pupuk bersubsidi di Sumatera Barat mencapai 558.670 ton, dengan kebutuhan tertinggi untuk NPK Phonska sebanyak 228.597 ton dan SP36 sebanyak 39.410 ton. Menurut berita yang diakses peneliti dari bisnis.com, alokasi pupuk bersubsidi untuk Sumatera Barat pada tahun 2022 hanya mencapai 188.139 ton.⁷ Dapat dilihat bahwa tidak semua kebutuhan pupuk bersubsidi yaitu sebanyak 370.531 ton yang diajukan oleh petani dapat dipenuhi oleh Kementerian Pertanian. Oleh karena itu, menjadi suatu keharusan untuk membangun kebijakan yang cermat dan terstruktur guna memastikan distribusi pupuk bersubsidi dapat dilakukan dengan efektif dan sesuai dengan sasaran dukungan yang telah ditetapkan. Pada tahun 2023, terjadi peningkatan kuota pupuk di Sumatera Barat. Akan tetapi, berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 tahun 2022 terdapat pembatasan dalam penyaluran pupuk terjadi yaitu hanya jenis Urea, NPK

⁷ Bisnis.com.18 Januari 2022. "Kebutuhan Pupuk Bersubsidi di Sumbar 2022 Meningkat, Alokasi TersediaHanyaSedikit." <https://sumatra.bisnis.com/read/20220118/534/1490646/kebutuhan-pupuk-bersubsidi-di-sumbar-2022-meningkat-alokasi-tersedia-hanya-sedikit>. Diakses pada 12 Januari 2023.

Phonska, dan NPK Formula Khusus yang dapat disalurkan dapat dilihat pada tabel 1.4 sebagai berikut:

Tabel 1. 4

Kuota Pupuk Bersubsidi Tahun 2023

No.	Jenis Pupuk	Kuota/Jumlah
1.	Urea	150.549 ton
2.	NPK Phonska	77. 183 ton
3.	NPK Formula Khusus	11.160 ton

Sumber : <https://sumatra.bisnis.com/read/20230203/534/1624549/terhitung-2023-petani-di-sumbar-wajib-punya-kartu-tani-untuk-beli-pupuk-subsidi#:~:text=Sementara%20untuk%20kuota%20pupuk%20subsidi,melalui%20Surat%20Keputusan%20Gubernur%20Sumbar. Diakses pada 12 Januari 2023>

Dari tabel 1.4 dapat dilihat bahwa kuota pupuk subsidi untuk Sumatera Barat tahun 2023 mencakup jenis Urea sebanyak 150.549 ton, NPK Phonska sebanyak 77.183 ton, dan NPK Formula Khusus sebanyak 11.160 ton. Seluruh alokasi ini akan didistribusikan ke 19 kabupaten dan kota sesuai dengan ketentuan Gubernur Sumatera Barat.⁸ Meskipun terdapat peningkatan kuota, berdasarkan hasil rapat koordinasi KP3 pada Maret 2023 mengungkapkan sejumlah permasalahan terkait penyaluran pupuk bersubsidi di Sumatera Barat. Permasalahan tersebut adalah kurangnya sinergi antar stakeholder dalam KP3, tidak semua KP3 memiliki dokumen pelaporan hasil pengawasan, dan kurangnya konsistensi dalam penerapan sanksi menjadi tantangan dalam proses implementasi program pupuk bersubsidi. Kondisi ini berpengaruh signifikan terhadap keberlanjutan program pupuk bersubsidi

⁸ Hendra, Noli Muhammad. 3 Februari 2023. "Terhitung 2023, Petani di Sumbar Wajib Punya Kartu Tani untuk Beli Pupuk Bersubsidi." <https://sumatra.bisnis.com/read/20230203/534/1624549/terhitung-2023-petani-di-sumbar-wajib-punya-kartu-tani-untuk-beli-pupuk-subsidi#:~:text=Sementara%20untuk%20kuota%20pupuk%20subsidi,melalui%20Surat%20Keputusan%20Gubernur%20Sumbar. Diakses pada 12 Januari 2023>.

Sumatera Barat. Oleh karena itu, Ombudsman memberikan sejumlah saran untuk optimalisasi KP3, mencakup perbaikan kriteria penerima subsidi, peningkatan kualitas data petani penerima subsidi, serta peningkatan akses dan transparansi distribusi pupuk bersubsidi.⁹

Pertumbuhan sektor pertanian didukung oleh potensi lahan pertanian yang menghasilkan utama seperti padi dan beras. Di Sumatera Barat, produksi padi dan beras memperkuat penggunaan pupuk secara efektif. Kota Padang, sebagai salah satu kota terkemuka di Sumatera Barat, menonjol dengan produksi padi yang tinggi di seluruh wilayahnya.. Dengan demikian, pertumbuhan sektor pertanian di kawasan tersebut diperkuat oleh peran penting produksi padi dan beras terutama di Kota Padang yang memberikan kontribusi signifikan terhadap ekonomi dan ketersediaan pangan di Sumatera Barat. Sehingga untuk menunjang produksi hasil pertanian di Kota Padang, diperlukan pupuk yang berkualitas sebagai elemen penunjang dalam peningkatan produktivitas hasil pertanian. Namun pada kenyataannya, berdasarkan observasi peneliti masih belum sepenuhnya *target group* memahami kebijakan mengenai penyaluran pupuk bersubsidi dan masih ditemukan implementor dalam proses pendistribusian pupuk belum sepenuhnya memahami kebijakan atau ketentuan dalam penyaluran pupuk bersubsidi yang telat diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai penyaluran pupuk bersubsidi. Adapun produksi padi dan beras di Sumatera Barat dapat dilihat pada tabel 1.5 sebagai berikut:

⁹ Disperindag. 21 Maret 2023. Rapat koordinasi tentang Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida di Dinas Pertanian Sumbar. <https://disperindag.sumbarprov.go.id/details/news/9268>. Diakses pada 12 Januari 2023.

Tabel 1. 5

**Produksi Padi Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat Tahun
2019 dan 2020**

No.	Kabupaten/Kota	Produksi Padi (ton)		Produksi Beras (ton)	
		2019	2020	2019	2020
Kabupaten					
1.	Kep.Mentawai	2 087,24	514,36	1 202,32	296,29
2.	Pesisir Selatan	200 179,84	144 382,01	115 311,59	83 169,82
3.	Solok	168 452,01	155 665,88	97 035,07	89 669,77
4.	Sijunjung	50 559,25	62 872,74	29 124,16	36 217,24
5.	Tanah Datar	194 266,51	174 619,32	111 905,29	100 587,71
6.	Padang Pariaman	155 475,13	144 846,94	89 559,90	83 437,63
7.	Agam	160 888,26	171 536,76	92 678,07	98 812,02
8.	Lima Puluh Kota	135 314,94	134 254,49	77 946,81	77 335,97
9.	Pasaman	149 440,66	149 375,09	86 083,82	86 046,02
10.	Solok Selatan	62 326,80	48 497,06	35 902,73	27 936,24
11.	Dharmasraya	32 927,12	37 068,00	18 967,35	21 352,65
12.	Pasaman Barat	42 546,23	45 926,90	24 508,31	26 455,73
Kota					
1.	Padang	62 877,24	48 462,22	36 219,80	27 916,17
2.	Solok	13 737,85	17 581,42	7 913,56	10 127,61
3.	Sawahlunto	6 769,08	5 577,57	3 899,27	3 212,90
4.	Padang Panjang	4 532,96	4 667,50	2 611,15	2 688,66
5.	Bukittinggi	5 266,31	3 776,37	3 033,61	2 175,36
6.	Payakumbuh	19 957,73	23 548,02	11 496,46	13 564,60
7.	Pariaman	15 390,85	14 096,64	8 865,74	8 120,23

Sumber: BPS Sumatera Barat, 2020

Dari tabel 1.5 dapat dilihat bahwa terdapat 12 Kabupaten dan 7 kota di Sumatera Barat dengan produksi padi dan beras yang dimiliki masing-masing daerah termasuk Kota Padang merupakan produksi padi dan beras yang termasuk tertinggi pada tingkat kota di Sumatera Barat. Oleh karena itu, membutuhkan alokasi pupuk yang efektif demi menunjang hasil panen petani. Sementara itu, data dari Dinas Pertanian Sumatera Barat pada tahun 2023 mencatat alokasi pupuk bersubsidi untuk

Kota Padang sebesar 4.500 ton. Kota Padang mendapatkan alokasi pupuk bersubsidi jenis Urea mencapai 3 ribu ton pada tahun ini. Jumlah tersebut mengalami peningkatan signifikan dibanding tahun 2022 lalu. Adapun alokasi pupuk bersubsidi untuk Kota Padang dapat dilihat pada tabel 1.6 sebagai berikut:

Tabel 1. 6

Alokasi Pupuk Bersubsidi Kota Padang Tahun 2023



No.	Jenis Pupuk	Alokasi (ton)
1.	Urea	2.943
2.	NPK Phonska	1.494
3.	NPK Formula Khusus	10,4

Sumber :Data olahan peneliti dari https://www.rri.co.id/sumatera-barat/daerah/132786/hampir-3-ribu-ton-alokasi-pupuk-subsidi-urea-untuk-kota-padang?utm_source=news_main&utm_medium=internal_link&utm_campaign=General%20Campaign

Dapat dilihat dari tabel 1.6 bahwa alokasi pupuk subsidi yang diterima Pemerintah Kota Padang dari Kementerian Pertanian untuk jenis Urea sebanyak 2.943 ton, dan NPK Phonska sebesar 1.494 ton, dan NPK Formula Khusus 10,4 ton.¹⁰ Namun, observasi awal yang dilakukan peneliti pada tanggal 26 September 2023, masih menemukan keluhan petani terkait kekurangan pupuk bersubsidi dan sulitnya penebusan pupuk bersubsidi di kios pengecer. Masalah lain yang ditemukan meliputi minimnya pengetahuan petani mengenai subsidi pupuk, ketidaktransparanan informasi RDKK di lapangan, tidak sesuai jadwal kedatangan pupuk bersubsidi

¹⁰ Oktawina, Melati. 10 Januari 2023. Hampir 3 Ribuan Ton Alokasi Pupuk Subsidi Urea untuk Kota Padang. https://www.rri.co.id/sumatera-barat/daerah/132786/hampir-3-ribu-ton-alokasi-pupuk-subsidi-urea-untuk-kota-padang?utm_source=news_main&utm_medium=internal_link&utm_campaign=General%20Campaign. Diakses pada 12 Januari 2023.

dengan masa tanam petani, sistem verifikasi yang belum efektif, dan kurangnya pemantauan stok pupuk secara real-time. Dalam hal ini perlu adanya penyesuaian saran dari Ombudsman dengan situasi lapangan, guna memastikan implementasi program pupuk bersubsidi di Kota Padang sejalan dengan perbaikan yang diusulkan di tingkat provinsi Sumatera Barat.

Berdasarkan Peraturan Wali Kota Padang Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Pupuk Bersubsidi. Dalam peraturan ini, Bab I mengenai Ketentuan Umum Pasal 1 menjelaskan beberapa definisi penting. "Daerah" merujuk pada Kota Padang, sementara "Pemerintah Daerah" adalah Wali Kota yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah otonom. "Wali Kota" di sini adalah Wali Kota Padang, dan "Dinas Pertanian" yang selanjutnya disebut sebagai "Dinas" merujuk pada Dinas Pertanian Kota Padang. Peraturan ini mengatur tentang bagaimana pupuk bersubsidi dikelola di Kota Padang untuk mendukung sektor pertanian setempat.

Bab VI dari Peraturan Wali Kota Padang Nomor 59 Tahun 2021 mengatur tentang Pengawasan dan Pembinaan Pupuk Bersubsidi. Bagian Kesatu menyoroati pelaku pengawasan, dimana Dinas Pertanian bertanggung jawab atas verifikasi dan validasi penyaluran pupuk bersubsidi di tingkat kecamatan. Pasal 18 menjelaskan bahwa penyaluran pupuk bersubsidi oleh kios pengecer kepada kelompok tani atau petani harus diverifikasi dan divalidasi oleh tim verifikasi dan validasi kecamatan serta tim pembina kota yang ditetapkan oleh Kepala Dinas. Proses verifikasi dan validasi dilakukan setiap bulan dan hasilnya diinput ke dalam sistem e-Verval. Selanjutnya, Pasal 20 menyebutkan objek pengawasan yang meliputi penyediaan dan

penyaluran pupuk di gudang pengecer, penggunaan pupuk di tingkat petani, dan penebusan menggunakan kartu tani. Pasal 21 mendetailkan objek pengawasan, termasuk stok dan harga pupuk di gudang pengecer, jumlah dan jenis pupuk yang dijual, mutu pupuk, wilayah pelayanan, permasalahan pengecer, harga dan sistem pembelian pupuk oleh petani, serta mutu pupuk di tingkat petani. Selain itu, pengawasan terhadap penggunaan pupuk di tingkat petani mencakup jumlah dan jenis pupuk yang digunakan serta permasalahan yang dihadapi petani. Terakhir, pengawasan terhadap penebusan pupuk bersubsidi dengan kartu tani mencakup penggunaan kartu tani dan permasalahan yang terkait.

Penyaluran pupuk bersubsidi di Kota Padang dilakukan secara bertahap melalui jalur produsen, distributor, dan pengecer sebelum mencapai kelompok tani atau petani. Distributor bertanggung jawab untuk menyampaikan pupuk sesuai dengan alokasi subsidi yang disesuaikan dengan kebutuhan lapangan. Penebusan pupuk bersubsidi hanya dapat dilakukan dengan kartu tani yang sesuai dengan kepemilikan. Namun, di daerah yang kartu taninya belum tersedia, petani masih dapat melakukan penebusan secara manual dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP), asalkan mereka tercatat dalam Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) sebagai penerima kartu tani, meskipun kartu tani tersebut belum diterbitkan.¹¹

Kartu Tani merupakan kartu yang diberikan oleh lembaga perbankan kepada petani untuk digunakan saat mengambil pupuk bersubsidi melalui perangkat Elektronik Data Capture (EDC) di kios pengecer yang telah ditetapkan secara resmi. Provinsi Sumatera Barat telah dipilih sebagai daerah percontohan (*Pilot Project*)

¹¹ Dokumen Petunjuk Teknik Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2023.

dimana pengujian kartu tani dilakukan di dua kecamatan di Kota Padang, yaitu Kecamatan Pauh dan Kecamatan Nanggalo.¹² Adapun alokasi kartu tani di Sumatera Barat tahun 2023 dapat dilihat dari tabel 1.7 sebagai berikut:

Tabel 1. 7
Alokasi Kartu Tani di Sumatera Barat tahun 2023

No.	Kab/Kota	Kartu Tani	Terdistribusi	(%)
1.	Kota Padang	10.821	6.551	73,74%
2.	Kota Payakumbuh	6.886	4.326	93,49%
3.	Pasaman	36.241	22.206	91,54%
4.	Kota Bukittinggi	920	671	91,54%
5.	Lima Puluh Kota	36.490	20.000	89,50%
6.	Sijunjung	19.602	10.325	87,54%
7.	Agam	39.616	22.444	86,57%
8.	Solok Selatan	19.231	11.181	84,97%
9.	Dharmasraya	21.806	5.778	84,23%
10.	Kota Solok	1.874	1.217	81,08%
11.	Pesisir Selatan	39.892	21.482	80,61%
12.	Pasaman Barat	39.737	16.175	80,54%
13.	Kota Sawahlunto	4.044	2.256	78,58%
14.	Kota Pariaman	3.488	1.870	76,26%
15.	Tanah Datar	55.986	30.206	73,32%
16.	Solok	31.938	14.663	70,17%
17.	Kota Padang Panjang	1.486	617	65,15%
18.	Padang Pariaman	35.855	15.835	59,60%
19.	Kepulauan Mentawai	3.001	1.156	54,22%

Sumber: Data Olahan Peneliti dari Dinas Pertanian Kota Padang tahun 2024

Dari tabel 1.7 Dapat dilihat bahwa penerapan kartu tani sudah diterapkan di 19 kabupaten/kota di Sumatera Barat. Untuk Kota Padang alokasi kartu tani sebanyak 10.821 yang pada realisasinya baru 73,74% dikarenakan kendala pendistribusian langsung kepada petani. Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan oleh peneliti,

¹² sumbarprov.go.id. Provinsi Sumatera Barat Menjadi Salah Satu Pilot Percontohan Kartu Tani. <https://sumbarprov.go.id/home/news/13840-provinsi-sumatera-barat-menjadi-salah-satu-pilot-percontohan-kartu-tani>. Diakses pada 12 Januari 2024

masih ditemukan bahwa beberapa kelompok sasaran masih memiliki pemahaman yang terbatas terkait manfaat dari program kartu tani. Selain itu, sosialisasi cenderung terbatas pada proses pembagian kartu tani, dan kegiatan sosialisasi kartu tani seringkali tergabung dalam program yang lain. Akibatnya, sosialisasi terhadap kartu tani yang mungkin hanya menjadi bagian sekunder dalam upaya penyuluhan program lainnya.

Dalam program penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani di Kota Padang, terdapat kolaborasi dengan kios pengecer pupuk. Kios-kios ini secara aktif terlibat dalam proses pembelian dan transaksi pupuk bersubsidi dengan petani. Salah satu persyaratan utama adalah kios-kios tersebut harus terdaftar secara resmi sebagai penyedia pupuk bersubsidi yang telah diotorisasi oleh distributor. Meskipun telah terjadi kerjasama dalam menjalankan program penyaluran pupuk bersubsidi melalui kartu tani, masih ada beberapa tantangan dalam implementasinya.

Dengan diberlakukannya Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022, terdapat perubahan signifikan dalam jenis pupuk bersubsidi pada pertengahan tahun 2022. Sebelumnya, terdapat lima jenis pupuk yang mendapat subsidi, seperti Urea, SP36, Phonska NPK, ZA, dan pupuk Organik. Namun, perubahan ini mengakibatkan pengurangan jenis pupuk yang disubsidi menjadi hanya Urea dan NPK. Selain itu, stok pupuk di kios pengecer tersedia hingga bulan September. Dalam perubahan ini, hanya ada 9 jenis komoditas yang menerima subsidi, jumlahnya berkurang dari lebih dari 60 jenis sebelumnya. Pemilihan 9 komoditas ini didasarkan pada kebutuhan pangan pokok dan komoditas strategis yang mempengaruhi inflasi. Jenis komoditas yang menerima subsidi meliputi padi, jagung, kedelai, bawang merah, bawang putih,

cabai, tebu, kopi, dan kakao. Diharapkan perubahan ketersediaan pupuk ini dapat memenuhi kebutuhan petani di Kota Padang. Adapun rincian alokasi pupuk bersubsidi di Kota Padang dapat dilihat dari tabel 1.8 sebagai berikut:

Tabel 1. 8

Alokasi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Menurut Jenis, Jumlah, dan Sebaran Pupuk di Kecamatan Kota Padang Tahun Anggaran 2023

No	Kecamatan	Alokasi Per Jenis Pupuk (KG)		
		Urea	Npk Phonska	Npk Formula Khusus
1	Padang Barat	-	-	-
2	Padang Selatan	1.392	972	-
3	Padang Timur	32.946	15.156	-
4	Padang Utara	8.310	3.981	-
5	Bungus Teluk Kabung	354.155	171.195	-
6	Lubuk Begalung	149.662	70.702	-
7	Lubuk Kilangan	152.468	69.907	9.236
8	Pauh	659.969	311.351	-
9	Kuranji	911.787	437.436	-
10	Nanggalo	144.255	68.538	-
11	Koto Tangah	528.500	345.595	1.200
Total Kota Padang		2.943.444	1.494.203	10.436

Sumber: Dokumen Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 667 Tahun 2022

Dari Tabel 1.8, dapat dilihat bahwa ada 10 kecamatan di Kota Padang yang menerima pupuk bersubsidi, sementara Kecamatan Padang Barat tidak mendapatkan pupuk bersubsidi. Hal ini disebabkan oleh tidak adanya petani dan lahan pertanian di kecamatan tersebut. Diantara 11 kecamatan diatas, peneliti berfokus pada dua kecamatan yang dilihat dari alokasi pupuk bersubsidi yakni Kecamatan Kuranji dan Kecamatan Padang Selatan berdasarkan kriteria kelompok sasaran yang penyaluran pupuk bersubsidinya tidak merata dan kelompok sasaran yang belum menerima kartu tani. Karena pada Kecamatan Kuranji menempati urutan pertama alokasi pupuk

bersubsidi terbanyak yaitu dan Padang Selatan menempati alokasi 1.349.223 ton dan Kecamatan Padang Selatan menempati urutan terakhir alokasi pupuk bersubsidi terkecil yaitu 2.364 ton. Adapun data realisasi pupuk bersubsidi periode 2023 yang dapat kita lihat pada tabel 1.7 sebagai berikut:

Tabel 1. 9

Persentase Penebusan Pupuk Bersubsidi Kios Kota Padang Tahun 2023

KECAMATAN	ALOKASI	REALISASI	SISA	%
Koto Tengah	528500	324000	193700	61%
Kuranji	911787	275000	623287	30%
Pauh	659969	216000	443969	33%
Lubuk Kilangan	152468	68000	76818	45%
Lubuk Begalung	149662	86000	61812	57%
Padang Timur	32946	14000	18946	42%
Bungus	354155	98000	248505	28%
Nanggalo	144255	27000	107555	19%
Padang Selatan	1392	1000	392	72%
Padang Utara	8310	3000	5310	36%
Jumlah	2943444	1179000	1713294	38%

Sumber: Data Olahan Peneliti dari Dinas Pertanian Kota Padang Tahun 2024

Dari tabel 1.7 dapat dilihat bahwa penyaluran pupuk bersubsidi di Kota Padang juga masih belum tercapai secara optimal yaitu masih 38%. Dimana Koto Tengah dan Lubuk Begalung menunjukkan persentase realisasi anggaran yang tinggi sebesar 64% dan 57%, hal ini merupakan implementasi dari program penyaluran

pupuk. Sebaliknya Kuranji, Bungus, Pauh, Nanggalo dan Padang Utara memiliki persentase realisasi yang lebih rendah yaitu 19-36%, dengan adanya hambatan atau tantangan yang mungkin mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan program tersebut. Padang Selatan, dengan persentase realisasi 72%, daerah tersebut muncul sebagai contoh keberhasilan dalam implementasi kebijakan penyaluran pupuk.

Berdasarkan hasil observasi peneliti dari salah satu kecamatan di Kota Padang, menunjukkan adanya permasalahan dari program penyaluran pupuk bersubsidi yaitu ditemukan miskomunikasi yang masih berlangsung antara petani dan instansi yang memiliki wewenang yakni Dinas Pertanian Kota Padang. Miskomunikasi ini muncul dalam konteks distribusi pupuk, banyak petani yang beranggapan bahwasanya setiap pupuk yang ada di kios bisa diterima oleh para petani. Sedangkan pembagian pupuk yang diberikan kepada petani harus sesuai dengan jumlah yang harus diterima oleh petani. Permasalahan ini dapat disebabkan karena kurangnya pembaharuan data yang dilakukan oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) yang mungkin masih mengandalkan data lama dan penerapan metode *copy paste*. Keterbatasan dalam pembaharuan data dapat mengakibatkan sejumlah petani yang sebenarnya tidak memenuhi kriteria untuk menerima alokasi pupuk bersubsidi dapat menerima alokasi tersebut, seperti petani yang telah meninggal atau tidak memiliki lahan pertanian. Namun, distribusi pupuk tersebut tidak dialokasikan kepada petani yang membutuhkannya sehingga pupuk tersebut tersimpan di kios-kios pengecer, menyebabkan penumpukan pupuk di kios-kios tersebut setiap bulan. Ketidakpastian dan kebingungan ini dapat menjadi permasalahan serius terutama bagi petani yang mengalami kekurangan pupuk

meskipun sudah mendapatkan pupuk sesuai dengan kuotanya.

Dalam Standar Operasional Prosedur (SOP) tentang mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi menggunakan sistem E-alokasi dengan prinsip "*By NIK By Address.*" Dimana Sistem "*By NIK By Address*" merujuk pada metode identifikasi penerima pupuk subsidi yang didasarkan pada dua kriteria utama: Nomor Induk Kependudukan (NIK) dan alamat.¹³ Permasalahan penyaluran pupuk bersubsidi di Kota Padang ditemukan adanya petani yang terdaftar di beberapa kelompok tani yang dapat menciptakan kesulitan dalam pemantauan dan pengawasan penyaluran pupuk bersubsidi seperti seorang petani di salah satu kecamatan Kota Padang terdaftar dalam Kelompok Tani Maju Jaya, Kelompok Tani Sepakat, dan Kelompok Tani Usaha Tani.¹⁴ Hal ini dapat mengakibatkan kerugian pada petani dan kios pengecer dimana keberadaan data fiktif menyebabkan akumulasi stok pupuk yang tidak tersalurkan oleh kios pada tahun 2023. Konsekuensinya, kebutuhan petani tidak terpenuhi dan berdampak pada ketidakvalidan sistem e-alokasi petani. Permasalahan ini bertentangan Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi. Hal ini dapat terjadi karena kurangnya koordinasi antara stakeholder terkait mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi yang telah diatur oleh pemerintah pusat, serta rendahnya pemahaman terkait mekanisme tersebut, menyebabkan implementasi yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan laporan hasil rapat evaluasi yang diselenggarakan oleh Dinas

¹³ Dokumen Petunjuk Teknis Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2023.

¹⁴ Laporan Hasil Rapat Evaluasi Pelaksanaan Penyaluran/Pendistribusian Pupuk Bersubsidi Tahun 2023.

Pertanian Kota Padang pada tahun 2023, ditemukan permasalahan yang berkaitan dengan penyaluran pupuk bersubsidi. Salah satu masalah yang ditemukan dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kota Padang adalah ketidaksesuaian antara penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dengan kebutuhan petani. Hal ini dapat disebabkan oleh minimnya frekuensi rapat bulanan yang diadakan oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) yang seharusnya menjadi forum untuk mendiskusikan dan memperbarui RDKK sesuai dengan perkembangan kebutuhan petani. Keterbatasan dalam jadwal rapat bulanan ini dapat menyebabkan kurangnya kesempatan bagi petani untuk menyampaikan perubahan-perubahan dalam kebutuhan mereka, sehingga RDKK yang disusun tidak mencerminkan kondisi aktual di lapangan.

Fenomena lainnya yang ditemukan dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kota Padang yaitu ditemukan adanya satu lahan yang terdaftar lebih dari satu orang kepemilikan.¹⁵ Permasalahan ini bisa saja muncul ketika terjadi tumpang tindih klaim atas satu lahan oleh beberapa kepemilikan. Hal ini mengindikasikan ketidakjelasan dalam kepemilikan serta penggunaan sumber daya, yang dapat mengakibatkan ketegangan dalam hubungan antar petani serta menimbulkan ketidakpastian dalam proses distribusi pupuk bersubsidi. Selain itu, alokasi pupuk kepada petani juga tidak seimbang yang menciptakan kondisi dimana beberapa petani mungkin mendapatkan pupuk lebih dari yang mereka butuhkan, sementara yang lain mungkin menghadapi kekurangan pupuk yang dapat mempengaruhi hasil panen mereka.

¹⁵ Laporan Hasil Rapat Evaluasi Pelaksanaan Penyaluran/Pendistribusian Pupuk Bersubsidi Tahun 2023.

Keterbatasan sumber daya seperti infrastruktur, modal, dan tenaga kerja juga menjadi faktor penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Kota Padang. Jumlah penyuluh pertanian lapangan di Kota Padang terus mengalami penurunan setiap tahunnya yang hanya 32 personel yang disebabkan oleh perpindahan tugas dan pensiun, sementara belum ada rekrutmen khusus untuk penggantian mereka atau mungkin belum ada yang menggantikannya untuk sementara yang dapat menghalang sosialisasi dan pelatihan edukasi mengenai manfaat dan kegunaan pupuk bersubsidi. Adapun jumlah petani di Kota Padang dapat dilihat dari tabel 1.10 berikut:

Tabel 1. 10
Jumlah Petani Kota Padang

No.	Kecamatan	Jumlah Petani
1.	Padang Selatan	14.00
2.	Padang Timur	99.00
3.	Padang Barat	
4.	Padang Utara	60.00
5.	Bungus Teluk Kabung	1,214.00
6.	Lubuk Begalung	397.00
7.	Lubuk Kilangan	930.00
8.	Pauh	2,537.00
9.	Kuranji	2,827.00
10.	Nanggalo	355.00
11.	Koto Tangah	2,082
	Jumlah	10,515.00

Sumber: Hasil Olahan Peneliti Dari Dinas Pertanian Kota Padang

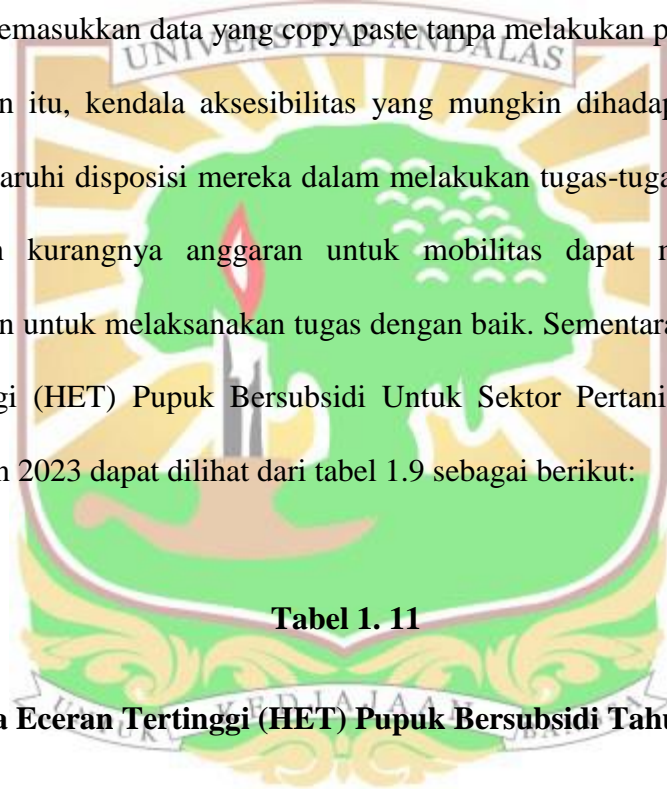
Dari tabel 1.10 dapat dilihat bahwa total jumlah petani di seluruh wilayah Kota Padang adalah 10.515. Kuranji menjadi kecamatan dengan jumlah petani tertinggi, mencapai 2.827, diikuti oleh Pauh dengan 2.537, dan Koto Tangah dengan

2.082 petani. Di sisi lain, Padang Selatan dan Padang Timur memiliki jumlah petani yang paling sedikit, masing-masing hanya 14 dan 99 petani. Bungus Teluk Kabung memainkan peran signifikan dalam pertanian wilayah tersebut dengan jumlah petani mencapai 1.214. Lubuk Kilangan dan Lubuk Begalung juga memberikan kontribusi penting dengan jumlah petani masing-masing 930 dan 397. Namun, jika dibandingkan jumlah penyuluh pertanian lapangan yang terbatas berbanding terbalik dengan jumlah petani yang memperlihatkan dampak keterbatasan sumber daya yang dapat mempengaruhi pelaksanaan program. Dalam konteks ini, keterbatasan sumber daya yang mencakup sarana dan prasarana, modal, serta sumber daya manusia secara langsung dapat mempengaruhi pelaksanaan efektif suatu program. Berdasarkan wawancara dengan distributor pupuk bersubsidi menyatakan sebagai berikut:

“Untuk PPL sendiri memang kekurangan personel karna 1 PPL mengemban lebih 5 tanggung jawab kelompok tani, dan PPL juga jarang kebawah dengan tidak adanya anggaran dan jauh sehingga PPL hanya memasukkan data yang copy paste tanpa adanya pembaharuan serta masih adanya PPL yang memasukkan data bukan termasuk kriteria penerima pupuk bersubsidi “(wawancara dilakukan ketika observasi bersama Anderson Matondang, SP selaku Kasi Pupuk Pestisida Dinas Pertanian Kota Padang pada tanggal 26 September 2023)”.

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat terlihat bahwa Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) menghadapi beberapa kendala. Kekurangan personel menjadi permasalahan utama karena setiap PPL bertanggung jawab untuk lebih dari 5 kelompok tani. Kendala lainnya melibatkan minimnya aktivitas PPL di lapangan, yang disebabkan oleh keterbatasan anggaran dan jarak yang jauh antara tempat kerja PPL dan kelompok tani yang harus diurus. Situasi ini menunjukkan adanya kesulitan

dalam pelaksanaan tugas PPL, yang dapat mempengaruhi implementasi program pupuk bersubsidi. PPL cenderung hanya melakukan tugas rutin dan mengisi data tanpa adanya pembaharuan yang signifikan. Kekurangan personel yang dialami oleh PPL dapat menciptakan situasi dimana mereka merasa terbebani dengan tanggung jawab yang berlebihan. Akibatnya, mereka mungkin cenderung untuk memprioritaskan tugas-tugas yang dianggap lebih mendesak atau mudah diselesaikan, seperti hanya memasukkan data yang copy paste tanpa melakukan pembaharuan yang memadai. Selain itu, kendala aksesibilitas yang mungkin dihadapi oleh PPL juga dapat mempengaruhi disposisi mereka dalam melakukan tugas-tugas lapangan. Jarak yang jauh dan kurangnya anggaran untuk mobilitas dapat menciptakan rasa ketidakmampuan untuk melaksanakan tugas dengan baik. Sementara itu, untuk Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian di Kecamatan Tahun Anggaran 2023 dapat dilihat dari tabel 1.9 sebagai berikut:



Tabel 1. 11

Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Tahun 2023

NO	JENIS PUPUK	HARGA ECERAN TERTINGGI
1	U rea	Rp.2.250,- per kg
2	NPK Phonska	Rp.2.300,- per kg
3	NPK Formula Khusus Untuk Kakao	Rp.3.300,- per kg

Sumber: Dokumen Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 667 Tahun 2022

Dari tabel 1.11 dapat dilihat bahwa Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Tahun 2023 menghadirkan variasi harga yang menarik untuk setiap jenis pupuk. Dimana Urea tercatat dengan HET sebesar Rp 2.250 per kilogram, NPK PHONSKA menempati kisaran harga Rp 2.300 per kilogram, sedangkan NPK Formula Khusus untuk Kakao memiliki nilai HET yang lebih tinggi, yaitu Rp 3.300 per kilogram. Sedangkan perbandingan Harga Eceran Tertinggi (HET) pada kios pengecer dapat dilihat pada tabel 1.12 sebagai berikut:

Tabel 1. 12
Perbandingan Harga Jual Pupuk Bersubsidi di Kios Pengecer Dengan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi

No.	Jenis Pupuk Bersubsidi	Harga Eceran Tertinggi	Harga Jual di Kios Pengecer	Selisih Harga
1.	UREA	Rp 112.000	Rp 135.000	Rp 22.500
2.	NPK PHONSKA	Rp 115.000	Rp 140.000	Rp 25.000

Sumber: Hasil Olahan Peneliti dari Distributor Pupuk Bersubsidi Tahun 2024

Dari tabel 1.12 terlihat bahwa perbedaan antara Harga Eceran Tertinggi (HET) dan harga jual di kios pengecer menggambarkan ketidaksetaraan yang signifikan dalam harga pupuk bersubsidi. Urea yang memiliki HET sebesar Rp 112.000 per karung dan dijual di kios pengecer dengan harga mencapai Rp 135.000 per karung, menciptakan selisih harga sekitar Rp 22.500. Sedangkan pada NPK PHONSKA dimana HET sebesar Rp 115.000 per karung, tetapi harga jual di kios pengecer mencapai Rp 140.000 per karung dengan selisih harga sekitar Rp 25.000. Selisih harga ini mengindikasikan adanya potensi beban finansial tambahan yang harus ditanggung oleh petani. Petani mungkin merasa keberatan untuk membeli

pupuk bersubsidi karena harga yang relatif mahal di tingkat pengecer. Hal ini dapat menjadi hambatan serius bagi produktivitas pertanian dan kesejahteraan petani secara keseluruhan.

Berdasarkan fenomena-fenomena yang telah dijelaskan sebelumnya, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai "Implementasi Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kota Padang". Fokus penelitian ini yang terpusat pada aspek pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi dan mencakup distribusi dan pengadaan kartu tani sebagai alat pelaksanaan program tersebut. Aspek implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi menjadi titik pusat penelitian ini. Program ini tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan petani, yang memegang peran krusial dalam konteks pembangunan nasional, tetapi juga menarik untuk diselidiki bagaimana sumber daya dan sosialisasi dimanfaatkan secara optimal dalam pencapaian tujuan tersebut.

Dari penjelasan sebelumnya, baik dari aspek empiris maupun teoritis, peneliti menyadari pentingnya mempelajari implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi dengan menggunakan teori yang dikembangkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn. Teori ini mengidentifikasi enam variabel yang memengaruhi efisiensi implementasi, yang secara signifikan saling berinteraksi untuk mencapai efisiensi yang diinginkan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, adapun rumusan masalah dari penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kota Padang?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan untuk melakukan deskripsi yang komprehensif terkait implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Kota Padang. Tujuan utama penelitian ini adalah untuk menggambarkan secara mendalam bagaimana kebijakan tersebut diterapkan, melibatkan berbagai aspek seperti distribusi, mekanisme pemberian kartu tani, dan elemen-elemen penting lainnya yang terkait. Penelitian ini bertujuan untuk menyajikan pemahaman yang mendalam dan komprehensif terhadap pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi di wilayah Kota Padang

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini memberikan manfaat berupa wawasan dalam mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya pada bidang Administrasi Publik karena melalui penelitian ini terdapat beberapa kajian-kajian mengenai konsentrasi kebijakan publik yaitu tentang implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Kota Padang.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Bagi perguruan tinggi pada program studi, dapat memperluas wawasan karya ilmiah dan kepustakaan di Universitas Andalas dan dapat dijadikan referensi bagi peneliti selanjutnya khususnya untuk program studi Administrasi Publik.
- b. Bagi penulis, untuk menambah dan mengembangkan ilmu pengetahuan mengenai Ilmu Administrasi Publik pada konsentrasi Kebijakan Publik terutama tentang implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi melalui di Kota Padang. Dan dapat memberikan pelajaran penulis mengenai jalannya praktek hukum di masyarakat secara langsung.
- c. Bagi masyarakat, hasil dari penelitian ini diharapkan membantu masyarakat atau stakeholder lainnya dalam memperoleh informasi mengenai implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Kota Padang.

