

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN DISTRIBUSI PUPUK DAN RESPONS MASYARAKAT TERHADAP KELANGKAAN DISTRIBUSI PUPUK BERSUBSIDI DI DESA SUGIHAN KECAMATAN MERAKURAK KABUPATEN TUBAN 2017 - 2022

Diana Liatiawati¹⁾, Tedi Erviantono²⁾, Gede Indra Pramana³⁾.

^{1,2,3)}Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: diana.listiawati057@student.unud.ac.id¹, erviantono2@unud.ac.id², indraprama@unud.ac.id³

ABSTRACT

This study aims to determine the implementation of subsidized fertilizer policies and community responses related to the scarcity of subsidized fertilizers in Sugihan village, Merakurak district, Tuban regency. Merille S. Grindle's theory of policy implementation is used to analyze the success of a policy whether or not it is successful in terms of the content and context of subsidized fertilizer policies, in addition to that joel S. Mighdal's Theory of State in Society is used to analyze the ability of the government as a policy maker who is unable to provide appropriate sanctions due to the limitations of the government. By using qualitative research methods through interviews, the conclusions of the research results were obtained, namely the procurement and distribution of subsidized fertilizers has been regulated in Permendag number 15 / M-DAG / Per / 4/2013 administratively but in Sugihan village it violates the rules of the government, namely farmer groups sell outside the regional zone and outside the members of their farmer groups and Tuban Regent Decree number 188.45/12/KPTS/414.012/2022 concerning Allocation and HET for the agricultural sector of Tuban regency, the amount of procurement that is not in accordance with the realization causes scarcity and gets a response from the lobby farmer elite directly to hoard subsidized fertilizer and this is used by the head of the farmer group to sell fertilizer prices above HET.

Keywords: *Implementation, Distribution, Community Respons, Subsidized Fertilizer*

1. PENDAHULUAN

Persoalan pupuk di Indonesia menjadi masalah yang krusial dalam sektor pertanian karena menjadi kebutuhan dan keberlangsungan petani dalam mengelola lahan. Oleh karena itu, jika pupuk langka dan harganya mahal maka yang menjadi korban utama adalah petani. Hal itulah yang menjadi perhatian pemerintah Indonesia melakukan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sesuai ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan nomor 15/M-DAG/Per/4/2013. Permentan menerapkan prinsip 6T, yakni

tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu dan tepat mutu. Dengan adanya asas 6T Permentan menjalankan distribusi pupuk bersubsidi, adapun tujuan dari diterbitkannya Permentan mengenai pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yaitu melindungi dan mensejahterakan para petani.

Pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari Pemerintah untuk kebutuhan petani dalam sektor pertanian (psp.pertanian.go.id, 2022)

Dikarenakan keterbatasan pemerintah dalam pengalokasian pupuk bersubsidi maka terdapat kriteria penerima pupuk bersubsidi. Mengacu pada Peraturan Menteri nomor 67/PERMENTAN/SM.050/12/2016 tentang pembinaan kelembagaan pertanian bahwa kebutuhan pupuk bersubsidi harus berdasarkan kebutuhan petani, pekebun, dan peternak yang diinput di RDKK dan divalidasi melalui sitem E-RDKK. Adapun subsidi yang dijalankan yaitu subsidi harga atau subsidi tidak langsung yang telah diusulkan oleh pemda (pemerintah daerah) dan telah ditetapkan oleh pemerintah pusat dilanjutkan dengan pengiriman dari produsen yang ditugaskan ke distributor hingga pengecer ke masing-masing kelompok tani masing-masing wilayah.

Dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional, pemerintah kementerian pertanian menetapkan sasaran indikatif produksi beberapa komoditas pertanian tahun 2021. Antara lain padi sebanyak 62,5 juta ton, jagung 31,9 juta ton, kedelai 0,51 juta ton dan tebu 34,31 juta ton (rb.pertanian.go.id, 2022). Dengan demikian penggunaan sarana produksi serta penggunaan teknologi yang tepat yang telah direkomendasikan di masing-masing wilayah. Ketersediaan pupuk menjadi sarana produksi utama untuk menentukan keberhasilan sektor pertanian.

Namun belakangan ini ketersediaan pupuk semakin langka di berbagai daerah, salah satunya di Desa Sugihan Kabupaten Tuban, Jawa Timur. Selain banyaknya penimbunan juga banyak yang menjual pupuk di atas Harga Eceran Tertinggi yang telah ditentukan pemerintah dimana dilapangan sendiri terdapat harga pupuk bersubsidi yang telah diatur harga eceran tertinggi oleh

pemerintah dan pupuk non subsidi sehingga membuat pengecer ataupun kelompok tani dapat dengan mudah mempermainkan harga pupuk. Sontak hal ini menambah permasalahan yang dihadapi petani di masa-masa sulitnya mendapatkan pupuk untuk mengembangkan sektor tanaman mereka yang murni menyandarkan harapannya pada ketersediaan dan adanya pupuk, baik di kios atau pun kelompok pertanian yang menyalurkannya. Kewenangan pemerintah kabupaten Tuban menerbitkan kebijakan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Kabupaten Tuban Tahun Anggaran 2022 (SK Bupati Tuban, 2022). Dengan tujuan menekan terjadinya pelanggaran peredaran dan penggunaan pupuk bersubsidi oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang dilandasi niat untuk mendapatkan keuntungan dalam tata niaga komoditi. Hal ini terjadi karena meningkatnya jumlah permintaan sarana produksi (pupuk bersubsidi), jumlah distributor dan kios pengecer baik resmi maupun tidak resmi, khususnya kios-kios pengecer musiman yang muncul saat pupuk dibutuhkan.

Rupanya aturan tersebut tak sepenuhnya berlaku di lapangan. Sehingga persoalan pendistribusian pupuk bersubsidi di desa sugihan kecamatan merakurak kabupaten Tuban ini menjadi penting mengingat power atau kekuasaan yang dimiliki Dinas Pertanian Kabupaten tuban terkait pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian, yang telah tercantum dalam Peraturan Menteri Pertanian nomor 15/M-DAG/Per/4/2013 dan Peraturan Bupati Tuban Provinsi Jawa Timur Surat Keputusan Bupati Tuban nomor

188.45/12/KPTS/44.012/202 tentang alokasi dan harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian kabupaten Tuban tahun anggaran 2022.

2. KAJIAN PUSTAKA

a. Politik Kebijakan Distribusi Pupuk Di Indonesia

Kebijakan distribusi dan pengadaan pupuk di Indonesia sudah lama dilakukan oleh pemerintah. Langkah kebijakan pendistribusian pupuk bersubsidi ini merupakan salah satu strategi yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan di Indonesia dalam sektor pertanian tidak heran jika dalam pelaksanaan distribusi pupuk bersubsidi dalam implementasinya mengalami berbagai masalah sehingga Kerjasama antar birokrasi sangat diperlukan guna mencapai tujuannya Adapun wujud politisasi dari kebijakan pendistribusian pupuk bersubsidi terdapat kaitan dengan aktor implementor dalam menganulir adanya kelangkaan serta permainan harga.

b. Implementasi Kebijakan Pupuk Bersubsidi

Implementasi merupakan salah satu hal yang problematis dalam kebijakan. Menurut Pressman dan Wildavsky yang berjudul *Implementation* pada tahun 1973. Mereka melakukan penelitian terkait program-program pemerintah federal untuk para penduduk inner-city yang menganggur dari Oakland, California. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa program-program penciptaan lapangan pekerjaan tidak dilaksanakan dengan cara yang diantisipasi oleh pengambil kebijakan. Oleh karena itu

dalam implementasi kebijakan pupuk bersubsidi terdapat berbagai kendala.

implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi dipengaruhi oleh beberapa hal yaitu adanya permainan harga yang tidak sesuai HET, penginputan RDKK yang tidak sesuai, Penjualan yang tidak sesuai dengan zona wilayah serta sumber daya manusia yang kurang mumpuni. Menjadikan celah melakukan kecuranngan yang menyebabkan kegagalan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi, jelas berbeda dengan apa yang hendak penulis teliti. Fokus penelitian yang akan penulis lakukan adalah tentang bagaimana implementasi yang gagal dipengaruhi oleh beberapa kekuatan aktor politik, baik itu masyarakat maupun implementor kebijakan yang terlibat sehingga membuat kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi ini dinilai gagal.

c. Politik Implimentasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat. Implementasi kebijakan sebagai suatu fenomena sosial politik atau political game, Edward (dalam Haedar Akib, 2010: 02) menjelaskan beberapa faktor penghambat proses implementasi kebijakan sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana, dan struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi. Proses implementasi sangat penting dalam sebuah kebijakan, mengingat sebagai salah satu agenda dalam suatu kebijakan publik.

Politik implementasi adalah sebuah proses aktivitas pelaksanaan sebuah kebijakan yang

mana alokasi otoratif nilai-nilai yang dibuat oleh pembuat kebijakan mempengaruhi bagaimana individu maupun masyarakat dalam menjalankan/menerapkan sebuah keputusan dalam kebijakan publik. Implementasi kebijakan publik pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Studi implementasi kebijakan merupakan suatu kajian mengenai kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan (Dunn, 2003: 80).

Dalam perspektif politik, implementasi rentan mendapat tekanan politik dari pihak-pihak terkait yang berada dalam lingkungan kebijakan. Hal ini dikarenakan eksekusi kebijakan melibatkan rekonsiliasi dari nilai-nilai yang berpotensi menimbulkan masalah baru di tengah-tengah masyarakat. Perspektif ini terfokus pada pertanyaan dalam analisis implementasi, yaitu seberapa jauh konsistensi antara output kebijakan dengan tujuannya

d. Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Kebijakan publik adalah suatu proses pembuatan kebijakan oleh pemerintah atau pemegang kekuasaan yang berdampak pada masyarakat luas. Menurut James E. Anderson pengertian kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Pengertian ini memberikan pemahaman bahwa kebijakan dapat berasal dari seorang pelaku atau sekelompok pelaku yang berisi serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu. Sedangkan menurut pendaoat Robert Eyestone (dalam Gita, 2017: 09) secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai

hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya yang mana definisi ini dapat diklasifikasikan sebagai democratic governance, dimana di dalamnya terdapat interkasi negara dengan rakyatnya dalam rangka mengatasi persoalan publik.

Begitu juga dengan kebijakan tentang penyaluran pupuk bersubsidi artinya semua mengenai penyaluran tersebut telah diatur melalui dan disetujui Bupati. Ini artinya semua harus ditaati dan tidak boleh ada penyelewengan semua aturan harus ditaati yang berlaku mengikat seluruh masyarakat, setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggaran yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi. Namun pada kenyataannya hal ini seolah tidak berlaku, justru yang terjadi di lapangan tidak demikian, mengingat hingga saat ini di desa tersebut implementasi kebijakan itu tidak sesuai.

e. Teori State In Society (Joel S. Migdal)

Dalam karyanya (Migdal,1980) menyebut tentang hubungan masyarakat dengan negara seperti misalnya negara dan masyarakat mengubah dan membentuk satu sama lain. Penjelasan lainnya yang dikemukakan Migdal ialah masyarakat kuat dan negara lemah. Dalam karyanya, Migdal melihat semacam politik yang tidak terjadi dalam negara berdaulat. Sebaliknya, aktor yang terlibat dalam proses ini berasal dari kelompok di masyarakat (Etnis, budaya, Lokal) serta dari lembaga negara. Interaksi negara dengan masyarakat semacam inilah yang merupakan akar masalah ketegasan yang sedikit dipahami (Daniel Lambach, 2004: 03).

Dalam bentuknya yang demikian, masalah kewarganegaraan menjadi terlalu nyata dalam bentuk negara gagal yang tidak mampu memerintah wilayahnya dan rakyatnya dengan cara apa pun yang berarti. Migdal juga menjelaskan misalnya negara-negara kuat meskipun mempunyai otoritas namun negara sering kali tidak dapat melaksanakan ketegasannya, misalnya dalam hal kebijakan. Selain itu Migdal dalam penjelasannya, negara sebagai bagian masyarakat yang berbeda, memainkan peran khusus yang membedakannya dari kelompok sosial lainnya. Yang paling penting, tidak ada satu institusi pun "Negara dapat membantu membentuk, tetapi mereka juga terus dibentuk oleh, masyarakat di mana mereka menjadi bagian." Tapi dalam *State in Society* negara berkolaborasi dengan masyarakat sehingga tidak mampu tegas dalam menegakkan kebijakan.

Berdasarkan uraian mengenai *State in Society* diatas, penulis menggunakan teori ini untuk mengkaji implimentasi kebijakan pupuk bersubsidi di desa Sugihan kecamatan Merakurak Kabupaten Tuban tahun 2022. Dimana kementan sebagai pembuat kebijakan Peraturan Menteri Pertanian nomor 15/M-DAG/Per/4/2013. Kegagalan implementasi kebijakan pendistribusian pupuk bersubsidi ini dipengaruhi beberapa faktor diantaranya dikarenakan penimbunan yang menyebabkan harga dipasaran tidak sesuai HET (Harga Eceran Tertinggi) serta kelangkaan dimana adanya penimbunan pupuk bersubsidi yang melanggar wilayah atau rayon.

f. Teori Policy Implementation (Merille S. Grindle)

Grindle (dalam Wibawa, 1990:127) mengemukakan teori implimentasi sebagai proses politik dan administrasi. Didalam teori ini Grindle memandang bahwa suatu implimentasi sangat ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implimentasinya. Menurut Grindle dalam teorinya bahwa proses implimentasi kebijakan hanya dapat dimula apabila tujuan-tujuan dan sasaran yang semula telah terperinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana telah di alokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut.

Isi kebijakan menurut Grindle mencakup :

1. Kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan
2. Jenis manfaat yang dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. Siapa pelaksana program
6. Sumber daya yang dikerahkan

Isi kebijakan menunjukkan kedudukan pembuat kebijakan dan posisi pembuat kebijakan mempengaruhi bagaimana implimentasi suatu kebijakan.

Adapun konteks kebijakan mempengaruhi sebuah implementasi.

Konteks kebijakan menurut Grindle yaitu :

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat,
2. Karakteristik lembaga dan penguasa,
3. Kepatuhan serta daya tanggap pelaksana.

3. METODELOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, metode kualitatif dipakai karena sesuai dengan penelitian yang berusaha menelusuri lebih mendalam dan menganalisis fenomena secara objektif (Sugiyono, 2014: 13). Sedangkan desain penelitian yang digunakan yakni deskriptif. Desain penelitian deskriptif berarti eksplorasi mendalam dan menelusuri sasaran penelitian dengan wawancara, desain kualitatif deskriptif tepat apabila digunakan untuk meneliti permasalahan implementasi kebijakan publik (Bungin, 2011: 69). Pendekatan secara deskriptif dipilih karena mampu menggambarkan berbagai kondisi dan situasi di lapangan yang menjadi objek penelitian. Oleh karenanya, penelitian deskriptif ini dirasa tepat karena penelitian berupaya menjelaskan bagaimana Implementasi Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Desa Sugihan, Kabupaten Tuban.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan dua sumber, yakni sumber data primer dan sekunder. Data Primer merupakan suatu data asli, jawaban dari pertanyaan yang diajukan langsung penulis dengan informan tindakan orang-orang yang ditunjuk sebagai informan (Sugiyono, 2014: 131). Data primer penelitian ini adalah pengamatan dan wawancara langsung peneliti dengan para informan antara lain; petani, ketua kelompok tani dan stakeholder lainnya. Kemudian yang kedua adalah data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber referensi, dokumen seperti buku, artikel dan data lain yang berkaitan dengan masalah penelitian (Sugiyono, 2014: 131). Berikut nama informan yang penulis anggap memiliki kaitan dan pengetahuan terhadap permasalahan yang hendak peneliti lakukan

yaitu Drs. Eko Afif Yulianto. M.M. selaku kadis Dinas ketahanan pangan, pertanian dan perikanan. Ulfah Mei Sayekti. S.P selaku Kepala Bidang Seksi Sarana dan Prasarana Kabupaten Tuban. Anwar selaku Distributor lini III kecamatan Merakurak. Warsito selaku kepala desa Sugihan. Kelompok Tani Sumber Makmur dan Sumber Mulyo serta para petani penerima pupuk bersubsidi di desa Sugihan Kecamatan Merakurak kabupaten Tuban.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

a. Implementasi Kebijakan penyaluran Pupuk Bersubsidi

Implementasi kebijakan merupakan bentuk perwujudan dari sebuah bentuk kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah. Sehingga implementasi kebijakan perlu dilakukan dengan berbagai pertimbangan faktor agar kebijakan tersebut dapat dijalankan dengan prosedur yang seharusnya. Didalam kebijakan publik hendaknya digunakan untuk mengukur serta mencari solusi permasalahan dengan menekankan pada kebijakan itu sendiri ataupun dengan menggunakan alternatif lain. Menurut Grindle (1980) bahwa untuk melihat keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan dapat diukur dan dilihat dari proses dan tujuan akhir (Output) berdasarkan Content dan Context dengan indikator yang mempengaruhi satu dengan yang lainnya.

Dalam bagian Content (Isi Kebijakan) Grindle mengungkapkan bahwasanya dalam melihat keberhasilan atau tidaknya suatu kebijakan yaitu kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan, jenis manfaat yang dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, siapa

pelaksana program, sumber daya yang dikerahkan. Dalam Grindle Dan konteks kebijakan yang meliputi kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa. Jadi context dan content dalam Grindle sangat penting karena ditentukan apakah kebijakan tersebut telah dijalankan dan berproses sesuai dengan isi kebijakan yang telah disepakati dan dipertimbangkan.

b. Masyarakat Terhadap Praktek Implementasi Kebijakan Pupuk Bersubsidi

Kabupaten Tuban memiliki sektor unggulan dalam sektor pertanian khususnya tanaman pangan. Guna mendukung program pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di kabupaten Tuban maka dinas pertanian memberikan perhatian khusus guna mensejahterakan para petani. Masing – masing desa mendapatkan perhatian serius. Termasuk didalamnya salah satunya yaitu desa sugihan yang terletak di kecamatan merakurak. Masing-masing desa memiliki gapoktan yang didalamnya terdapat ketua kelompok tani dan anggotanya. Disugihan sendiri terdapat 2 kelompok tani yaitu sumber makmur dan sumber rejeki. Kelompok tani salah satunya digunakan sebagai wadah serta sarana untuk menyalurkan pupuk bersubsidi secara transparan dan untuk menghindari adanya kios yang menjual pupuk ilegal. seluruh masyarakatnya dalam pemenuhan pelayanan di bidang kesehatan menuntut keaktifan dari berbagai pihak yang terlibat dalam proses pelaksanaannya yang mana dalam hal ini pemerintah berperan sebagai ujung tombak penyelenggara dikarenakan tugas dan kewajiban pemerintah yakni mewujudkan kesejahteraan rakyatnya.

c. Konten Dan Konteks Implementasi Kebijakan Pupuk Bersubsidi

Dalam merealisasikan kebijakan publik dalam implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi menurut Merile S Grindle. Dengan teori ini dapat memperlihatkan keberhasilan suatu kebijakan dapat ditinjau dengan indikator penentu yakni terkait tujuan yang ingin dicapai antara lain content of policy dan context of policy.

Secara administrasi atau isi dari kebijakan menurut Grindle yaitu kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan. Adanya Implimentasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi ini didasari oleh kepentingan pemerintah untuk meningkatkan produktifitas pangan dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional sehingga pemerintah mengeluarkan kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi. Dengan adanya subsidi pupuk sendiri petani sangat terbantu dengan adanya program tersebut dengan harga yang relatif murah hal ini diharapkan mampu meningkatkan produktifitas petani.

Penyaluran pupuk bersubsidi dilihat dari berbagai fasilitas seperti administrasi program kebijakan dan juga sumber daya manusia yang unggul , manfaat kebijakan yang telah dihasilkan dan keterlibatan kepentingan yang mempengaruhi berjalannya suatu implementasi apakah kebijakan yang telah dibuat telah dilaksanakan sebagaimana bunyi dari isi suatu kebijakan itu sendiri dalam aksi administrasi. Dalam implimntasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi telah berupaya dalam menjalankan kebijakan berdasarkan peraturan menteri pertanian secara maksimal dan dipertanggung jawabkan oleh dinas ketahanan pangan, pertanian dan perikanan.

Terkait keterlibatan peran telah bekerjasama dengan berbagai perangkat daerah mulai dari desa, kecamatan dan kabupaten yang berhubungan dengan pengadaan sarana prasarana pertanian serta telah berpedoman berdasarkan aturan perundang-undangan yang berkaitan.

Meskipun dalam administrasi masih mengalami beberapa kendala dalam memberikan layanan fasilitas ke petani diantaranya mangkraknya kebijakan kartu tani yang dilakukan berbasis modernitas yang dimana pemerintah harus mengeluarkan alternatif lain berupa penggunaan penebusan pupuk bersubsidi secara manual, belum transparannya tata cara penbusan yang tidak sesuai dengan zona wilayah penebusan dan laporan yang dilakukan secara periodik oleh kios pengecer dan kelompok tani.

Perubahan manfaat yang dirasakan oleh masyarakat desa sugihan terkait adanya program pupuk bersubsidi ini dirasa belum maksimal hal ini dikarenakan terkadang masih terjadi keterlambatan pengiriman dari pupuk indonesia sendiri. Meskipun memiliki tujuan mensejahterakan namun ketimpangan masih dirasakan oleh petani. Permasalahan muncul ketika pupuk bersubsidi turun ke sektor 4 yaitu pengecer dimana tidak semua petani mendapatkan akses informasi terkait kedatangan pupuk sehingga terkadang ada petani yang merasa tidak adil. Akibat lain dari alokasi yang diajukan tidak sesuai dengan permintaan sehingga masih kurangnya pupuk bersubsidi dikalangan petani. Meskipun terbantu tetapi masih banyak petani merasa kurang untuk mencukupi kebutuhannya dengan cara membeli pupuk nonsubsidi.

d. Motivasi Aktor Lokal Terhadap Implementasi Kebijakan Pupuk Bersubsidi

Suatu kebijakan publik memiliki keterkaitan antara implementor kebijakan dan juga subjek dari kebijakan itu sendiri untuk menuju keberhasilan. Menurut Joel S. Migdal negara dan masyarakat saling memiliki keterkaitan sehingga negara dinilai lemah dan masyarakat itu kuat. Hal semacam ini tidak terlihat seperti terjadi di negara berdaulat. Aktor yang terlibat dalam suatu proses berasal dari kelompok masyarakat meliputi etnis, budaya atau lokal.

Dalam implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi ini mengingat bahwa adanya kelangkaan pupuk bersubsidi di desa Sugihan kecamatan Merakurak kabupaten Tuban ini terjadi dikarenakan ketidaksesuaian antara kebutuhan petani dan relisasi dari pemerintah . dikarenakan alokasi dan kebutuhan petani yang kurang maka munculnya suatu elemen masyarakat yang kuat memiliki kekayaan yang lebih sehingga memiliki *power* untuk tidak menjalankan suatu kebijakan dan cenderung menyalahi aturan yang telah dibuat oleh pemerintah. terdapat aktor yang berkuasa dari elit masyarakat cenderung menyebabkan kecemburuan sosial terhadap petani yang bisa saja secara ekonomi. Adanya petani yang melakukan kecurangan dengan pembelian pupuk bersubsidi dalam skala besar serta tidak mentaati peraturan administrasi serta melakukan penimbunan pupuk bersubsidi. Hal ini umum terjadi di desa sugihan dikarenakan aktor lokal yaitu petani yang memiliki lahan luas serta melakukan loby secara langsung kepada ketua kelompok tani.

Sedangkan dalam distribusi pupuk sendiri dibatasi oleh luas lahan yaitu maksimal 2 Ha dengan kapasitas per Ha yaitu 35 Kg. Untuk menutupi kekurangan mereka melakukan loby secara langsung ke ketua kelompok tani. dengan power serta kekuatannya yang menjadikan aktor tersebut dipandang oleh masyarakat sehingga dapat dengan mudah melakukan loby ke ketua kelompok tani di desa sugihan sendiri.

5. KESIMPULAN

Adanya Ketidakefektifan kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi ini dikarenakan adanya permasalahan pennebusan pupuk bersubsidi yang tidak sesuai dengan tata cara pennebusan yang telah dikeluarkan oleh pusat. Tata cara pennebusan secara manual dengan catatan dalam laporan bulanan dan periodik melampirkan bukti fotocopy ktp dan open camera serta bukti pennebusan tetapi dalam kenyataan dilapangan terdapat kelonggaran mengenai masalah tersebut yaitu petani tidak selalu dimintai fotocopy ktp dan bahkan tidak adanya open kamera sebagai bukti untuk dilaporkan ke dinas pertanian kabupaten tuban. Selain itu dalam kasus pennebusan pupuk bersubsidi yang seharusnya ketua kelompok tani hanya melayani pembeli yaitu anggota kelompoknya sesuai data cetak E-RDCK tetapi justru melakukan penjualan didalam kelompok melebihi kuota yang telah ditetapkan litbang dengan catatan hal ini dilakukan dikarenakan tidak semua petani dapat melakukan pennebusan dikarenakan kendala biaya dan membutuhkan segera uang untuk melakukan setoran ke pupuk indonesia. Selain itu ketua kelompok tani juga melakukan penjualan diluar zona wilayahnya yaitu melakukan penjualan lintas daerah.

Dalam otonomi daerah kabupaten tuban telah mengeluarkan SK terkait alokasi dan HET untuk kawasan kabupaten tuban. Namun dalam lapangan permainan harga masih dirasakan oleh petani di desa sugihan kecamatan merakurak kabupaten tuban. Dikarenakan adanya pengadaan yang tidak sesuai dengan realisasi terkait jumlah kuota pupuk bersubsidi maka menimbulkan kekurangan pupuk bersubsidi dilapangan sehingga menyebabkan adanya loby oleh aktor lokal yaitu elit petani yang memiliki power berupa kekayaan untuk meloby secara langsung ketua kelompok tani. mengingat luas tanah yang boleh diajukan didalam E-RDCK dibatasi yaitu maksimal 2 Ha. Selain itu hal ini dilakukan lantaran membeli melalui kelompok tani cenderung lebih murah dibandingkan dengan membeli pupuk non subsidi.

keterbatasan pemerintah mencukupi kebutuhan alokasi petani tentang pupuk bersubsidi menjadikan permasalahan yang muncul seperti harga yang diperjual belikan tidak sesuai HET dan penjualan tidak dilakukan secara administrasi yang seharusnya menjadi lumrah. Dinas pertanian tidak dapat menunjukkan power kuasanya sebagai implentor kebijakan yang memiliki sifat menekan dikarenakan kebijakan implementasi kebijakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi ini menurut petani telah membantu dalam proses berbudidaya namun belum sesuai dengan apa yang diharapkan petani terkait data dan implementasinya.

6. DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Burhan, Bungin. (2011). Penelitian Kualitatif: Komuniaksi, Ekonomi, Kebijakan

Publik dan Ilmu Sosial Lainnya.
Jakarta: Kencana.

Daniel, Lambach. (2001). *State in Society: Joel Migdal and the Limits of state authority.* University of Copenhagen.

Tachjan. (2006), *Implimentasi Kebijakan Publik.* Bandung : Universitas Padjajaran Pres.

Direktorat jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. (2021). *Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2021.* Kementrian Pertanian

Miles & Huberman. (1992). *Analisis Data Kualitatif.* Jakarta: UI Press

Soetomo. (2008). *Masalah Sosial dan Upaya Pemecahannya.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Solahuddin, Kusumanegara. (2010). *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik.* Yogyakarta: Gava Media.D

Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D.* Bandung: Alfabeta.

William N, Dunn. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik.* Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Skripsi / Tesis :

Priambodo Bayu. (2017). *Politik Pertanian (Studi Tentang Implimentasi Subsidi Pupuk di Kabupaten Ponorogo).* Surabaya : Universitas Airlangga.

Rangkuti, R. Abdul. (2013) *Analisis Pengawasan Distribusi Pupuk*

Urea Bersubsidi PT. Pupuk Sriwijaya Pemasaran Pusri Daerah (PPD) Bengkulu. Bengkulu : Universitas Bengkulu

Dani, Yuliarti. (2013). *Kebijakan Pemerintah Dalam Ketahanan Pangan (Studi di Kantor Ketahanan Pangan dengan Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Lamongan).* Malang : Universitas Muhammadiyah Malang.

Sripadmaningrum, H. Rahayu. (2022) *Evaluasi Kebijakan pendistribusian Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Kota Waringin Timur.* Malang : Universitas Muhammadiyah Malang.

Jurnal :

Mulia, F. (2016). *Implimentasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Wilayah kecamatan Panti Kabupaten Jember tahun 206.* *Jurnal Ilmu Pemerintahan*

Regaty, H. (2017). *keberhasilan Kelompok Tani Sekar Mulyo dalam Mempengaruhi kebijakan Pemerintah Kota Batu Tahun 2009-2016.* *Jurnal politik, Vol. 3 No. 1*

Rigi, Dkk. (2019). *Analisis Efektifitas Kebijakan Pupuk Bersubsidi Bagi Petani Padi di Nagari Cupak Kecamatan Gunung Talang Kabupaten Solok.* *Journal Of Socio Economic on Tropical Agrticulture Vol. 1 No.3 Hal 75-83*

Sularno, Dkk. (2016). Analisis Pelaksanaan kebijakan dan distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Karawang Jawa Barat tahun 2016. Jurnal Agrosains dan Teknologi, Vol. 1 No. 2 Desember 2016

Saluman, Dkk. (2017) Implimentasi Kebijakan Pengadaan dan Penyaluran pupuk Bersubsidi di Kecamatan Damau Kabupaten Kepulauan Talaud (Studi kasus di Desa Damau Kecamatan Damau kabupaten Talaud). Jurnal jurusan Ilmu Pemerintah Vol. 2 No. 2

Vidyanita, Dkk. (2016). Kinerja Birokrasi Dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kecamatan Jombang. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol. 5 No.5

Artikel Online/Website :

Dinas Pertanian. 2015. Bersahabat dengan Lingkungan Melalui Pertanian Berkelanjutan. Diakses pada 1 Mei 2022 melalui <https://pertanian.pontianakkota.go.id/artikel/29-bersahabat-dengan-lingkungan-melalui-pertanian-berkelanjutan.html>

Litbang. 2015. Balai Penelitian Tanah. Diakses pada 1 Mei 2022 melalui <https://balittanah.litbang.pertanian.go.id/ind/index.php/en/berita-terbaru-topmenu-58/1059->

Surabaya pagi. 2020. Petani Kabupaten Tuban keluhkan Distribusi Pupuk Bersubsidi. Diakses pada 1 Mei 2022 melalui <https://SurabayaPagi.com/petani/kabupaten/Tuban/keluhkan/distribusi/pupuk/bersubsidi>