

## **Implementasi Kebijakan Subsidi Pupuk Di Desa Mulung Kecamatan Driyorejo Kabupaten Gresik**

**Umi Atyah Safinatun Najah<sup>1)\*</sup>, Lunariana Lubis<sup>2)</sup>**

<sup>1,2)</sup> Universitas Hang Tuah, Indonesia

<sup>1)</sup>najahsafina18@gmail.com, <sup>2)</sup>lunariana.lubis@hangtuah.ac.id

### **ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung, Kecamatan Driyorejo, Kabupaten Gresik dengan menggunakan perspektif teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn. Kebijakan pupuk bersubsidi merupakan instrumen penting dalam pembangunan sektor pertanian yang dirancang untuk menjamin ketersediaan pupuk dengan harga terjangkau bagi petani, sehingga dapat meningkatkan produktivitas pertanian, kesejahteraan petani, serta mendukung ketahanan pangan nasional. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan studi dokumentasi terhadap berbagai aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan pupuk bersubsidi, seperti penyuluh pertanian, kelompok tani, pemilik kios pupuk, dan petani penerima manfaat. Analisis data dilakukan menggunakan model analisis interaktif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung secara umum telah berjalan melalui mekanisme pendataan petani menggunakan sistem e-RDCK, penetapan alokasi pupuk berdasarkan kebutuhan kelompok tani, serta distribusi pupuk melalui kios resmi. Keberadaan penyuluh pertanian dan kelompok tani menjadi faktor penting yang mendukung pelaksanaan kebijakan di tingkat desa. Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut belum sepenuhnya optimal karena masih ditemukan beberapa kendala, seperti keterbatasan alokasi pupuk bersubsidi, praktik penjualan pupuk di atas Harga Eceran Tertinggi (HET), serta kendala distribusi pupuk di tingkat lokal. Temuan penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor sumber daya, komunikasi antarorganisasi, kondisi sosial ekonomi masyarakat, serta sikap para pelaksana kebijakan. Oleh karena itu, penguatan pengawasan distribusi pupuk, perbaikan sistem pendataan petani, serta peningkatan koordinasi antarlembaga menjadi langkah penting untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan pupuk bersubsidi.

**Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Pupuk Bersubsidi, e-RDCK, Van Meter dan Van Horn, Kebijakan Pertanian**

### *Abstract*

*This study aims to analyze the implementation of the subsidized fertilizer policy in Mulung Village, Driyorejo Subdistrict, Gresik Regency, using the policy implementation*

*theory framework proposed by Van Meter and Van Horn. The subsidized fertilizer policy is a crucial instrument in agricultural sector development, designed to ensure the availability of affordable fertilizer for farmers, thereby enhancing agricultural productivity, improving farmers' welfare, and supporting national food security. This study employs a qualitative approach with a case study design. Data collection was conducted through in-depth interviews, field observations, and document analysis involving various actors involved in the implementation of the subsidized fertilizer policy, such as agricultural extension workers, farmer groups, fertilizer shop owners, and beneficiary farmers. Data analysis was performed using an interactive analysis model through the stages of data reduction, data presentation, and conclusion. The research findings indicate that the implementation of the subsidized fertilizer policy in Mulung Village has generally proceeded through the mechanism of farmer registration using the e-RDCK system, the determination of fertilizer allocations based on the needs of farmer groups, and the distribution of fertilizer through official retail outlets. The presence of agricultural extension workers and farmer groups has been a key factor supporting the implementation of the policy at the village level. However, the implementation of this policy has not yet been fully optimal due to several constraints, such as limited allocations of subsidized fertilizer, the practice of selling fertilizer above the Maximum Retail Price (MRP), and distribution challenges at the local level. Research findings indicate that the success of policy implementation is influenced by resource factors, inter-organizational communication, the socioeconomic conditions of the community, and the attitudes of policy implementers. Therefore, strengthening oversight of fertilizer distribution, improving the farmer data collection system, and enhancing inter-agency coordination are crucial steps to enhance the effectiveness of subsidized fertilizer policy implementation.*

**Keywords:** *Policy Implementation, Subsidized Fertilizer, e-RDCK, Van Meter and Van Horn, Agricultural Policy*

---

## **A. LATAR BELAKANG**

Sektor pertanian memiliki peran yang sangat strategis dalam pembangunan nasional Indonesia, baik sebagai penyedia pangan maupun sebagai sumber penghidupan bagi sebagian besar masyarakat. Berdasarkan data Sensus Pertanian tahun 2023, tercatat bahwa sekitar 29.342.202 penduduk Indonesia menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian (Statistik, 2023). Hal ini menunjukkan bahwa sektor pertanian tidak hanya berfungsi sebagai penyedia bahan pangan, tetapi juga menjadi fondasi utama dalam menjaga stabilitas ekonomi dan sosial masyarakat pedesaan. Dalam

konteks pembangunan nasional, sektor pertanian memiliki kontribusi penting dalam menjaga ketahanan pangan serta mengurangi tingkat kemiskinan di wilayah pedesaan. Namun demikian, upaya untuk mewujudkan ketahanan pangan nasional masih menghadapi berbagai tantangan struktural yang kompleks. Pertumbuhan jumlah penduduk yang terus meningkat menyebabkan kebutuhan pangan nasional juga meningkat secara signifikan. Sementara itu, kemampuan sektor pertanian untuk meningkatkan produktivitas belum sepenuhnya mampu mengimbangi peningkatan kebutuhan tersebut. Selain itu, berbagai faktor lain seperti alih fungsi lahan pertanian menjadi

kawasan industri dan permukiman, perubahan iklim, serta degradasi kualitas tanah turut memperburuk kondisi produksi pertanian. Kondisi tersebut menjadikan sektor pertanian sangat rentan terhadap berbagai tekanan yang dapat mengancam stabilitas produksi pangan nasional.

Dalam kegiatan usaha tani, salah satu faktor produksi yang memiliki peranan sangat penting adalah pupuk. Pupuk merupakan sarana produksi yang berfungsi untuk meningkatkan kesuburan tanah serta menyediakan unsur hara yang dibutuhkan tanaman agar dapat tumbuh secara optimal. Tanpa penggunaan pupuk yang memadai, produktivitas tanaman akan mengalami penurunan yang signifikan sehingga berdampak pada rendahnya hasil panen dan pendapatan petani. Namun, dalam praktiknya, harga pupuk non-subsidi yang relatif tinggi sering kali menjadi kendala bagi petani, terutama bagi petani kecil yang memiliki keterbatasan modal dan daya beli. Ketidakmampuan petani untuk membeli pupuk sesuai dengan kebutuhan tanaman menyebabkan praktik pemupukan yang tidak optimal sehingga berdampak pada penurunan produktivitas pertanian. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa akses terhadap pupuk menjadi salah satu faktor krusial yang menentukan keberhasilan pembangunan sektor pertanian serta stabilitas produksi pangan nasional (Dahiri, 2021; Ibrahim, 2021; Ratrifa, Sutrisno, & Setyowati, 2023).

Sebagai bentuk intervensi pemerintah dalam mengatasi permasalahan akses terhadap pupuk serta menjaga stabilitas produksi pertanian, pemerintah Indonesia menerapkan kebijakan pupuk bersubsidi. Kebijakan pupuk bersubsidi merupakan salah satu instrumen kebijakan publik yang dirancang untuk memastikan ketersediaan pupuk dengan harga yang terjangkau bagi petani, khususnya petani

kecil. Pupuk bersubsidi didefinisikan sebagai barang dalam pengawasan yang pengadaannya dan penyalurannya memperoleh subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan petani di sektor pertanian (Alhakim & Chai, 2023; Ibrahim, 2021; Prabowo & Dirgantoro, 2023). Melalui kebijakan ini, pemerintah berupaya menurunkan biaya produksi pertanian sehingga petani dapat meningkatkan produktivitas lahan dan hasil panen. Selain itu, kebijakan subsidi pupuk juga memiliki tujuan yang lebih luas, yaitu mendukung ketahanan pangan nasional serta meningkatkan kesejahteraan rumah tangga petani (Dahiri, 2021; Ikhlas, 2022; Ratrifa et al., 2023).

Untuk menjamin keterjangkauan harga pupuk bagi petani, pemerintah juga menetapkan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang harus dipatuhi oleh kios pengecer dalam menjual pupuk bersubsidi. Melalui kebijakan tersebut, pemerintah berharap dapat menjaga stabilitas harga pupuk sekaligus memastikan bahwa pupuk bersubsidi benar-benar dapat diakses oleh petani yang membutuhkan. Selain itu, pemerintah juga mengembangkan berbagai mekanisme distribusi untuk memastikan ketepatan sasaran penyaluran pupuk bersubsidi. Salah satu mekanisme utama yang digunakan adalah sistem Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang disusun oleh kelompok tani dan diverifikasi oleh penyuluh pertanian serta instansi terkait. Data RDKK kemudian digunakan sebagai dasar dalam penentuan alokasi pupuk bersubsidi bagi setiap daerah. Selain itu, pemerintah juga mengembangkan sistem digital seperti e-RDKK, Kartu Tani, serta perangkat Electronic Data Capture (EDC) untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses distribusi pupuk bersubsidi (Aribowo & Emanuel, 2023;

Budi, Sugihardjo, & Permatasari, 2021; Putri, Bakhtiar, & Marwan, 2022; Rijal, Umar, & Anwar, 2023).

Meskipun kebijakan pupuk bersubsidi telah dirancang dengan berbagai mekanisme pengendalian, dalam praktiknya implementasi kebijakan ini masih menghadapi berbagai permasalahan di lapangan. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa distribusi pupuk bersubsidi di berbagai daerah di Indonesia masih mengalami berbagai kendala seperti keterlambatan distribusi, kelangkaan pupuk pada musim tanam tertentu, serta ketidaksesuaian antara kebutuhan petani dengan alokasi pupuk yang tersedia (Besa, Sipayung, Maulana, & Taena, 2022; Surono, Widayanti, & Sudiyarto, 2021; Yusuf, Abdi, & Limi, 2022). Selain itu, beberapa studi juga menemukan adanya praktik penjualan pupuk bersubsidi di atas Harga Eceran Tertinggi (HET) yang telah ditetapkan oleh pemerintah, sehingga mengurangi manfaat subsidi yang seharusnya diterima oleh petani (Sahroni, Munajat, & Sari, 2022; Saraan et al., 2024; Wardah, Maulidy, & Ansari, 2022). Permasalahan lain yang sering muncul adalah ketidaktepatan sasaran penerima subsidi akibat kelemahan dalam basis data petani serta ketidaksesuaian antara data RDKK dengan kondisi riil di lapangan (Ajina, Timisela, & Leatemia, 2023; Sembiring, Sihalo, Hutauruk, Nainggolan, & Sagala, 2023).

Permasalahan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi juga dapat ditemukan di Desa Mulung, Kecamatan Driyorejo, Kabupaten Gresik. Berdasarkan hasil observasi awal serta berbagai laporan media, penyaluran pupuk bersubsidi di wilayah tersebut masih menghadapi sejumlah kendala, antara lain praktik penjualan pupuk bersubsidi di atas Harga Eceran Tertinggi (HET), keterlambatan

distribusi pupuk pada musim tanam tertentu, serta ketidaksesuaian alokasi pupuk dengan kebutuhan petani di lapangan. Beberapa laporan media juga mengungkap adanya temuan terkait penjualan pupuk bersubsidi yang melebihi harga resmi yang telah ditetapkan oleh pemerintah di beberapa wilayah Jawa Timur (Deny, 2025; Marpaung, 2024; Supriyanto, 2025). Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan normatif yang telah ditetapkan dalam regulasi pemerintah dengan praktik pelaksanaan kebijakan di tingkat lokal.

Selain itu, sejumlah penelitian sebelumnya juga menegaskan bahwa permasalahan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi sering kali berkaitan dengan aspek pengawasan, koordinasi antarlembaga, serta kapasitas distribusi di tingkat daerah (Dalimunthe, Humaizi, & Kadir, 2021). Fenomena tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan pupuk bersubsidi tidak hanya bergantung pada desain kebijakan yang telah dirumuskan oleh pemerintah, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh faktor implementasi di tingkat lokal. Oleh karena itu, penelitian mengenai implementasi kebijakan pupuk bersubsidi pada tingkat desa menjadi penting untuk memahami dinamika pelaksanaan kebijakan serta faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun hambatan implementasi kebijakan tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, terdapat kesenjangan penelitian (research gap) terkait masih terbatasnya kajian yang secara spesifik menganalisis implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di tingkat desa dengan menggunakan pendekatan teori implementasi kebijakan publik. Sebagian besar penelitian sebelumnya lebih menekankan pada aspek distribusi atau dampak ekonomi dari kebijakan pupuk

bersubsidi, sementara analisis yang secara komprehensif mengkaji faktor-faktor implementasi kebijakan di tingkat lokal masih relatif terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki tujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung, Kecamatan Driyorejo, Kabupaten Gresik serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun hambatan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

## **B. LANDASAN TEORITIS**

Dalam kajian kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan tahap yang sangat penting dalam proses kebijakan karena keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kualitas perumusan kebijakan, tetapi juga oleh bagaimana kebijakan tersebut dilaksanakan di lapangan. Implementasi kebijakan dapat dipahami sebagai proses tindakan yang dilakukan oleh berbagai aktor, baik dari sektor pemerintah maupun nonpemerintah, untuk mewujudkan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Oleh karena itu, analisis implementasi kebijakan menjadi penting untuk memahami bagaimana kebijakan dapat berjalan secara efektif serta faktor-faktor apa saja yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan tersebut.

Salah satu model implementasi kebijakan yang banyak digunakan dalam kajian kebijakan publik adalah model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn (1975). Model ini memandang implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dipengaruhi oleh sejumlah variabel yang saling berinteraksi dan menentukan kinerja implementasi kebijakan. Menurut Van Meter dan Van

Horn, keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh enam variabel utama, yaitu standar dan tujuan kebijakan (policy standards and objectives), sumber daya kebijakan (policy resources), komunikasi antarorganisasi dan aktivitas penegakan (inter-organizational communication and enforcement activities), karakteristik lembaga pelaksana (characteristics of implementing agencies), kondisi ekonomi, sosial, dan politik (economic, social, and political conditions), serta disposisi atau sikap para pelaksana kebijakan (disposition of implementers).

Variabel pertama dalam model Van Meter dan Van Horn adalah standar dan tujuan kebijakan, yang merujuk pada kejelasan tujuan kebijakan serta indikator kinerja yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan. Tujuan kebijakan yang jelas dan terukur akan memudahkan para pelaksana kebijakan dalam memahami arah pelaksanaan kebijakan serta mengurangi kemungkinan terjadinya perbedaan interpretasi di antara para pelaksana kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan tidak dirumuskan secara jelas atau tidak sesuai dengan kondisi lapangan, maka implementasi kebijakan berpotensi mengalami berbagai kendala yang dapat menghambat pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

Variabel kedua adalah sumber daya kebijakan, yang mencakup sumber daya manusia, sumber daya finansial, serta sarana dan prasarana yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan. Ketersediaan sumber daya yang memadai sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan karena tanpa dukungan sumber daya yang cukup, kebijakan yang telah dirumuskan tidak dapat dilaksanakan secara efektif. Selain

itu, transparansi dalam pengelolaan sumber daya juga menjadi faktor penting untuk memastikan bahwa sumber daya yang tersedia dapat digunakan secara optimal dalam pelaksanaan kebijakan.

Variabel ketiga adalah komunikasi antar organisasi dan aktivitas penegakan, yang berkaitan dengan koordinasi serta komunikasi antara berbagai lembaga yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan. Komunikasi yang efektif antar lembaga pelaksana kebijakan sangat penting untuk memastikan bahwa informasi mengenai tujuan kebijakan, prosedur pelaksanaan, serta mekanisme pengawasan dapat dipahami secara konsisten oleh seluruh aktor yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan. Apabila komunikasi antarorganisasi tidak berjalan dengan baik, maka implementasi kebijakan berpotensi mengalami hambatan akibat kurangnya koordinasi antarlembaga.

Variabel berikutnya adalah karakteristik lembaga pelaksana, yang mencakup kapasitas organisasi, kompetensi sumber daya manusia, serta struktur organisasi yang dimiliki oleh lembaga pelaksana kebijakan. Lembaga pelaksana yang memiliki kapasitas organisasi yang baik akan lebih mampu melaksanakan kebijakan secara efektif serta mampu mengatasi berbagai hambatan yang muncul dalam proses implementasi kebijakan.

Selain faktor internal organisasi, model Van Meter dan Van Horn juga menekankan pentingnya kondisi lingkungan eksternal, yaitu kondisi ekonomi, sosial, dan politik yang dapat mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Kondisi lingkungan eksternal dapat mempengaruhi tingkat penerimaan masyarakat terhadap kebijakan serta mempengaruhi kemampuan lembaga pelaksana dalam menjalankan kebijakan

tersebut.

Variabel terakhir adalah disposisi atau sikap para pelaksana kebijakan, yang berkaitan dengan tingkat pemahaman, komitmen, serta sikap para pelaksana kebijakan terhadap kebijakan yang dilaksanakan. Sikap pelaksana kebijakan sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan karena pelaksana kebijakan merupakan aktor yang secara langsung bertanggung jawab dalam menjalankan kebijakan di lapangan.

Dengan menggunakan kerangka teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn tersebut, penelitian ini berupaya menganalisis bagaimana implementasi kebijakan pupuk bersubsidi dilaksanakan di Desa Mulung, Kecamatan Driyorejo, Kabupaten Gresik serta mengidentifikasi berbagai faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun hambatan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Pendekatan ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai dinamika implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di tingkat lokal.

### **C. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus yang bertujuan untuk memahami secara mendalam proses implementasi kebijakan pupuk bersubsidi pada tingkat lokal, khususnya di Desa Mulung, Kecamatan Driyorejo, Kabupaten Gresik. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini berupaya menggali secara komprehensif dinamika pelaksanaan kebijakan, interaksi antaraktor yang terlibat, serta faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun hambatan implementasi kebijakan di lapangan. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat memperoleh pemahaman yang lebih

mendalam mengenai fenomena implementasi kebijakan pupuk bersubsidi yang tidak dapat sepenuhnya dijelaskan melalui pendekatan kuantitatif. Desain studi kasus digunakan karena penelitian ini berfokus pada satu lokasi penelitian tertentu sehingga memungkinkan analisis yang lebih kontekstual terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan kelembagaan yang memengaruhi pelaksanaan kebijakan tersebut. Pendekatan ini juga memungkinkan peneliti untuk menganalisis hubungan antara berbagai variabel implementasi kebijakan sebagaimana dijelaskan dalam model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, yaitu standar dan tujuan kebijakan, sumber daya kebijakan, komunikasi antarorganisasi, karakteristik lembaga pelaksana, kondisi lingkungan eksternal, serta disposisi pelaksana kebijakan.

Subjek penelitian dalam studi ini terdiri dari berbagai aktor yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung. Informan penelitian dipilih menggunakan teknik purposive sampling, yaitu pemilihan informan secara sengaja berdasarkan pertimbangan bahwa mereka memiliki pengetahuan, pengalaman, serta keterlibatan langsung dalam pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi. Informan dalam penelitian ini meliputi aparat pemerintah desa, penyuluh pertanian lapangan (PPL), pengurus kelompok tani, pemilik kios pupuk resmi, serta petani sebagai penerima manfaat kebijakan. Pemilihan informan yang beragam dimaksudkan untuk memperoleh perspektif yang komprehensif mengenai proses implementasi kebijakan pupuk bersubsidi dari berbagai sudut pandang aktor yang terlibat. Selain itu, keterlibatan berbagai aktor dalam penelitian ini juga

memungkinkan peneliti untuk memahami bagaimana komunikasi antarorganisasi serta koordinasi antarlembaga memengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi di tingkat lokal, sebagaimana dijelaskan dalam kajian implementasi kebijakan publik.

Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri (human instrument) yang berperan dalam mengumpulkan, menginterpretasikan, dan menganalisis data penelitian. Untuk mendukung proses pengumpulan data, peneliti menggunakan beberapa instrumen pendukung berupa pedoman wawancara semi terstruktur, lembar observasi lapangan, serta dokumentasi terkait kebijakan pupuk bersubsidi. Pedoman wawancara disusun berdasarkan variabel-variabel dalam model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, sehingga pertanyaan yang diajukan kepada informan dapat menggali informasi mengenai standar dan tujuan kebijakan, ketersediaan sumber daya, proses komunikasi antarlembaga, karakteristik lembaga pelaksana, kondisi lingkungan sosial ekonomi, serta sikap para pelaksana kebijakan terhadap implementasi kebijakan pupuk bersubsidi. Selain itu, observasi lapangan juga dilakukan untuk melihat secara langsung proses distribusi pupuk bersubsidi di tingkat desa serta interaksi antara petani, pengecer pupuk, dan aparat pemerintah yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Prosedur pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui tiga teknik utama, yaitu wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Wawancara mendalam dilakukan untuk memperoleh informasi secara langsung dari informan mengenai pengalaman dan persepsi mereka terkait pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi di Desa

Mulung. Observasi lapangan dilakukan untuk mengamati secara langsung proses distribusi pupuk bersubsidi serta kondisi sosial ekonomi masyarakat petani di lokasi penelitian. Sementara itu, studi dokumentasi dilakukan dengan menelaah berbagai dokumen yang berkaitan dengan kebijakan pupuk bersubsidi, seperti regulasi pemerintah, data alokasi pupuk bersubsidi, serta dokumen administrasi kelompok tani yang berkaitan dengan sistem Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK). Melalui kombinasi ketiga teknik pengumpulan data tersebut, penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan data yang komprehensif mengenai implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di tingkat lokal.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan menggunakan teknik analisis data kualitatif secara interaktif, yang meliputi tiga tahapan utama yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Pada tahap reduksi data, peneliti melakukan proses seleksi dan penyederhanaan data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi sehingga hanya data yang relevan dengan fokus penelitian yang digunakan dalam analisis. Selanjutnya, data yang telah direduksi disajikan dalam bentuk deskripsi naratif serta tabel kategorisasi yang memuat temuan penelitian berdasarkan variabel implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn. Tahap terakhir adalah penarikan kesimpulan, yaitu proses interpretasi terhadap data yang telah dianalisis untuk memahami pola-pola implementasi kebijakan pupuk bersubsidi serta faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun hambatan pelaksanaan kebijakan tersebut di Desa Mulung. Untuk memastikan validitas data penelitian, peneliti juga melakukan teknik triangulasi

sumber dan triangulasi metode, yaitu dengan membandingkan data yang diperoleh dari berbagai informan serta berbagai teknik pengumpulan data. Pendekatan ini dilakukan untuk meningkatkan kredibilitas temuan penelitian serta memastikan bahwa hasil penelitian dapat memberikan gambaran yang akurat mengenai dinamika implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di tingkat lokal.

## **D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

### **1. Hasil Penelitian**

#### **Deskripsi Umum Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Desa Mulung, Kecamatan Driyorejo, Kabupaten Gresik, yang merupakan salah satu desa dengan aktivitas pertanian yang masih cukup dominan meskipun berada di wilayah yang berkembang menjadi kawasan industri. Berdasarkan data penelitian, desa ini memiliki luas wilayah sekitar 350 hektar, dengan 143 hektar di antaranya merupakan lahan pertanian yang digunakan masyarakat untuk berbagai komoditas pertanian seperti padi, jagung, kacang, bawang merah, cabai rawit, dan cabai merah.

Sebagian besar masyarakat Desa Mulung menggantungkan kehidupan ekonomi mereka pada sektor pertanian. Data penelitian menunjukkan bahwa terdapat sekitar 297 petani beserta pengurus kelompok tani yang terlibat dalam aktivitas pertanian di desa tersebut. Sekitar 70% dari jumlah tersebut merupakan petani murni, sedangkan sisanya merupakan petani yang juga memiliki pekerjaan lain di sektor nonpertanian.

Kondisi ini menunjukkan bahwa sektor pertanian masih memiliki peran penting dalam struktur ekonomi

masyarakat Desa Mulung. Ketergantungan masyarakat terhadap kegiatan pertanian juga berdampak pada tingginya kebutuhan sarana produksi pertanian, khususnya pupuk. Oleh karena itu, kebijakan pupuk bersubsidi menjadi sangat penting bagi petani untuk menjaga keberlanjutan produksi pertanian dan meningkatkan hasil panen mereka.

Dalam implementasinya, program pupuk bersubsidi di Desa Mulung dilaksanakan melalui mekanisme yang telah ditetapkan oleh pemerintah, yaitu melalui sistem Elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (e-RDCK). Sistem ini digunakan untuk mendata petani yang berhak menerima pupuk bersubsidi serta menentukan jumlah alokasi pupuk yang dibutuhkan berdasarkan luas lahan dan jenis komoditas yang ditanam.

Selain melalui e-RDCK, distribusi pupuk bersubsidi juga melibatkan berbagai aktor kebijakan, antara lain penyuluh

pertanian, kelompok tani, distributor pupuk, serta kios pengecer resmi yang ditunjuk oleh pemerintah. Koordinasi antaraktor tersebut menjadi salah satu faktor penting dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di tingkat desa.

#### Deskripsi Informan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik wawancara dengan beberapa informan yang terlibat langsung dalam pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi. Informan terdiri dari aparatur desa, penyuluh pertanian, pemilik kios pupuk, ketua kelompok tani, serta petani penerima pupuk bersubsidi. Informan tersebut dipilih karena memiliki keterlibatan langsung dalam proses implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung.

Berikut merupakan gambaran informan penelitian:

**Tabel 1. Informan penelitian**

No.	Inisial Informan	Peran/Status	Keterangan
1.	AA	Penyuluh Pertanian	Bertugas melakukan pendataan e-RDCK dan pembinaan petani
2	JD	Pemilik Kios Pupuk	Bertanggung jawab dalam penyaluran pupuk bersubsidi
3	AM	Ketua Kelompok Tani	Mengkoordinasikan kebutuhan pupuk petani
4	EL	Petani	Petani padi penerima pupuk subsidi
5	TT	Petani	Petani hortikultura penerima pupuk subsidi
6	SL	Petani	Petani jagung penerima pupuk subsidi

#### Hasil Penelitian Berdasarkan Indikator Van Meter dan Van Horn

##### a. Standar dan Tujuan Kebijakan

Hasil penelitian menunjukkan

bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung telah memiliki standar dan tujuan yang jelas. Standar kebijakan ini tercermin dari adanya sistem

pendataan petani melalui e-RDKK yang digunakan sebagai dasar dalam menentukan alokasi pupuk bersubsidi bagi petani.

Sistem e-RDKK memungkinkan pemerintah untuk mengetahui kebutuhan pupuk petani berdasarkan luas lahan dan jenis komoditas yang dibudidayakan. Melalui mekanisme tersebut, petani yang terdaftar dapat memperoleh pupuk bersubsidi dengan harga yang lebih terjangkau sesuai dengan kebijakan pemerintah.

Salah satu informan menyampaikan bahwa proses pendataan melalui e-RDKK dilakukan secara rutin oleh penyuluh pertanian bersama kelompok tani.

*“Pendataan petani dilakukan melalui*

*e-RDKK setiap tahun. Kami bersama kelompok tani menginput kebutuhan pupuk sesuai luas lahan dan jenis tanaman yang ditanam petani.” (AA)*

Meskipun standar dan tujuan kebijakan telah ditetapkan dengan jelas, dalam praktiknya masih ditemukan beberapa permasalahan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Salah satu permasalahan yang ditemukan adalah ketidaksesuaian harga pupuk bersubsidi dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang telah ditetapkan pemerintah.

Berdasarkan data penelitian, harga pupuk bersubsidi yang seharusnya sesuai dengan ketentuan pemerintah ternyata dijual dengan harga yang lebih tinggi di tingkat kios. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut.

**Tabel 2. Perbandingan Harga Pupuk**

Jenis Pupuk	HET Pemerintah	Harga di Lapangan
Urea	Rp112.500 / 50 kg	Rp130.000 / 50 kg
NPK	Rp115.000 / 50 kg	Rp130.000 / 50 kg

Sumber: Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 644/KPTS/SR.310/M/11/2024

Data pada Tabel 2 menunjukkan bahwa harga pupuk di tingkat petani melebihi harga yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Salah satu petani menyampaikan bahwa mereka sering membeli pupuk dengan harga yang lebih tinggi dari HET.

*“Kalau beli di kios biasanya sekitar Rp130.000 per sak. Kalau diantar ke rumah bisa lebih mahal lagi.” (EL)*

#### **b. Sumber Daya**

Sumber daya merupakan salah satu faktor penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi. Sumber daya yang dimaksud meliputi sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta dukungan anggaran.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sumber daya manusia yang terlibat

dalam pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung meliputi penyuluh pertanian, pengurus kelompok tani, distributor pupuk, serta pemilik kios pupuk.

Para pelaksana kebijakan tersebut memiliki peran masing-masing dalam memastikan bahwa pupuk bersubsidi dapat disalurkan kepada petani sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

*“Kami sebagai penyuluh membantu petani dalam menyusun RDKK dan memastikan data petani yang menerima pupuk subsidi sudah sesuai.” (AA)*

Namun demikian, penelitian ini juga menemukan bahwa masih terdapat keterbatasan sarana dan prasarana yang mendukung proses distribusi pupuk

bersubsidi. Salah satu kendala yang ditemukan adalah keterbatasan fasilitas gudang penyimpanan pupuk, sehingga proses distribusi pupuk terkadang mengalami keterlambatan.

*“Kadang pupuk datang terlambat karena gudang penyimpanan terbatas dan distribusinya harus menunggu kiriman dari distributor.” (JD)*

#### **c. Karakteristik Badan Pelaksana**

Badan pelaksana kebijakan pupuk bersubsidi terdiri dari berbagai institusi yang saling berkoordinasi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Institusi tersebut antara lain Dinas Pertanian, penyuluh pertanian, distributor pupuk, kios pengecer, serta kelompok tani.

Karakteristik lembaga pelaksana ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi melibatkan berbagai aktor yang memiliki fungsi dan tanggung jawab yang berbeda.

Kelompok tani memiliki peran penting dalam mengoordinasikan kebutuhan pupuk anggota kelompok serta menyampaikan informasi terkait kebijakan pupuk bersubsidi kepada petani.

*“Kelompok tani biasanya mendata kebutuhan pupuk anggota, kemudian disampaikan ke penyuluh untuk dimasukkan ke e-RDCK.” (AM)*

#### **d. Sikap Para Pelaksana**

Sikap pelaksana kebijakan merupakan salah satu faktor yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa para pelaksana kebijakan di Desa Mulung pada umumnya memiliki sikap yang positif terhadap pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi. Para pelaksana menunjukkan komitmen dalam menyalurkan pupuk bersubsidi kepada petani sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.

*“Kami berusaha menyalurkan pupuk sesuai alokasi yang diberikan pemerintah agar petani tetap bisa menanam.” (JD)*

Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan beberapa penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, seperti praktik penjualan pupuk di atas HET.

#### **d. Komunikasi Antar Organisasi Pelaksana**

Komunikasi antarorganisasi pelaksana merupakan faktor penting dalam memastikan kelancaran implementasi kebijakan pupuk bersubsidi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi antara penyuluh pertanian, kelompok tani, dan petani berlangsung cukup aktif, terutama dalam proses penyusunan RDCK dan penyampaian informasi mengenai distribusi pupuk bersubsidi.

*“Biasanya kami menyampaikan informasi pupuk melalui pertemuan kelompok tani atau saat penyuluhan.” (AA)*

Namun demikian, beberapa informan menyampaikan bahwa masih terdapat kendala dalam penyampaian informasi terkait jadwal distribusi pupuk.

*“Kadang informasi tentang pupuk datangnya terlambat, jadi petani harus menunggu.” (TT)*

#### **f. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik**

Kondisi lingkungan ekonomi dan sosial masyarakat Desa Mulung sangat memengaruhi implementasi kebijakan pupuk bersubsidi. Sebagian besar petani di desa tersebut memiliki keterbatasan daya beli untuk membeli pupuk nonsubsidi. Oleh karena itu, keberadaan pupuk bersubsidi menjadi sangat penting bagi keberlangsungan usaha pertanian mereka.

*“Kalau tidak ada pupuk subsidi, petani*

*pasti kesulitan karena harga pupuk nonsubsidi jauh lebih mahal.” (SL)*

Ketergantungan petani terhadap pupuk bersubsidi menunjukkan bahwa kebijakan ini memiliki peran strategis dalam mendukung produktivitas pertanian di Desa Mulung.

### **Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan**

#### **Faktor Pendukung**

Beberapa faktor yang mendukung implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung antara lain:

1. Penyusunan RDKK yang melibatkan penyuluh pertanian dan kelompok tani
2. Penggunaan sistem digital e-RDKK dalam pendataan petani
3. Dukungan fasilitas dari pemerintah desa
4. Komitmen pelaksana kebijakan dalam menyalurkan pupuk subsidi

#### **Faktor Penghambat**

Selain faktor pendukung, penelitian ini juga menemukan beberapa faktor yang menghambat implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung, yaitu:

1. Penurunan alokasi pupuk subsidi dari pemerintah
2. Penjualan pupuk bersubsidi di atas Harga Eceran Tertinggi (HET)
3. Keterbatasan sarana penyimpanan pupuk

## **2. Analisis**

Implementasi kebijakan pupuk bersubsidi merupakan bagian penting dari strategi pembangunan sektor pertanian di Indonesia yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas pertanian sekaligus menjaga kesejahteraan petani. Kebijakan ini dirancang untuk menjamin

ketersediaan pupuk dengan harga terjangkau bagi petani melalui mekanisme subsidi yang diberikan oleh pemerintah. Secara konseptual, kebijakan subsidi pupuk merupakan instrumen intervensi negara yang digunakan untuk menurunkan biaya input produksi pertanian sehingga petani kecil tetap dapat mempertahankan kegiatan usaha taninya dan meningkatkan hasil produksi. Dengan adanya subsidi tersebut, pemerintah berharap dapat menjaga stabilitas produksi pangan sekaligus memperkuat ketahanan pangan nasional (Dahiri, 2021; Ibrahim, 2021; Ratrifa et al., 2023).

Dalam praktiknya, implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Indonesia melibatkan mekanisme administratif dan teknis yang cukup kompleks. Pemerintah menetapkan berbagai instrumen kebijakan seperti sistem Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK), sistem elektronik e-RDKK, serta penetapan Harga Eceran Tertinggi (HET) untuk memastikan distribusi pupuk berjalan sesuai dengan prinsip ketepatan sasaran. Kebijakan tersebut dirancang agar pupuk bersubsidi dapat disalurkan secara tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu, dan harga kepada petani penerima manfaat. Prinsip tersebut menjadi pedoman utama dalam penyaluran pupuk bersubsidi agar bantuan pemerintah dapat dimanfaatkan secara optimal oleh petani (Ikhlas, 2022; Prabowo & Dirgantoro, 2023; Suroño et al., 2021). Namun demikian, berbagai penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan ini di tingkat lokal sering kali menghadapi berbagai kendala, baik yang berkaitan dengan distribusi, ketidaktepatan sasaran, maupun keterbatasan pengawasan dalam pelaksanaannya (Besa et al., 2022; Rijal et al., 2023; Yusuf et al., 2022).

Temuan penelitian di Desa Mulung menunjukkan bahwa kebijakan pupuk

bersubsidi pada dasarnya telah dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan pemerintah. Hal ini terlihat dari adanya mekanisme pendataan petani melalui sistem e-RDKK yang dilakukan oleh penyuluh pertanian bersama kelompok tani. Sistem ini digunakan sebagai dasar dalam menentukan jumlah alokasi pupuk bersubsidi yang dapat diterima oleh setiap petani berdasarkan luas lahan yang dimiliki. Dalam konteks implementasi kebijakan publik, keberadaan standar dan tujuan kebijakan yang jelas merupakan salah satu faktor penting yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Menurut kerangka teori Van Meter dan Van Horn, standar dan tujuan kebijakan yang dirumuskan secara jelas akan mempermudah pelaksana kebijakan dalam memahami arah dan sasaran program yang harus dicapai (Koamesa, Toda, Niga, & Mau, 2023; Pradana, Akbar, Lukman, & Kusworo, 2024; Wang, Zhu, Qi, & Li, 2022).

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa standar kebijakan dalam bentuk mekanisme e-RDKK telah membantu memperjelas proses penentuan penerima pupuk bersubsidi di Desa Mulung. Melalui sistem tersebut, petani yang terdaftar dapat memperoleh pupuk bersubsidi sesuai dengan kebutuhan usaha taninya. Hal ini sejalan dengan temuan berbagai penelitian yang menyebutkan bahwa penggunaan sistem digital seperti e-RDKK dan Kartu Tani dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam distribusi pupuk bersubsidi, terutama dalam hal pendataan penerima manfaat dan pengendalian distribusi pupuk (Aribowo & Emanuel, 2023; Putri et al., 2022; Rijal et al., 2023). Dengan demikian, keberadaan sistem digital dalam kebijakan pupuk bersubsidi dapat dipahami sebagai upaya pemerintah

untuk memperbaiki tata kelola distribusi pupuk agar lebih efektif dan tepat sasaran.

Meskipun demikian, temuan penelitian ini juga menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung belum sepenuhnya berjalan secara optimal. Salah satu permasalahan utama yang ditemukan adalah adanya praktik penjualan pupuk bersubsidi di atas Harga Eceran Tertinggi (HET) yang telah ditetapkan pemerintah. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan normatif kebijakan dengan praktik yang terjadi di lapangan. Fenomena penjualan pupuk bersubsidi di atas HET bukanlah hal yang baru dalam implementasi kebijakan subsidi pupuk di Indonesia. Sejumlah penelitian empiris di berbagai daerah menunjukkan bahwa praktik serupa sering terjadi akibat berbagai faktor seperti biaya transportasi tambahan, keterbatasan pasokan pupuk, serta lemahnya pengawasan terhadap distribusi pupuk bersubsidi (Sahroni et al., 2022; Sembiring et al., 2023; Wardah et al., 2022).

Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi tidak hanya dipengaruhi oleh desain kebijakan, tetapi juga oleh kapasitas lembaga pelaksana dan mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dalam perspektif teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, faktor komunikasi antarorganisasi dan kegiatan penegakan kebijakan merupakan salah satu variabel penting yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Komunikasi yang efektif antara lembaga pemerintah, penyuluh pertanian, kelompok tani, dan distributor pupuk akan membantu memastikan bahwa kebijakan dilaksanakan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan (Achmad, Patu, & Ashariana, 2021;

Budiman, Myrna, & Munajat, 2022; Wang et al., 2022).

Dalam konteks Desa Mulung, penelitian ini menemukan bahwa komunikasi antara penyuluh pertanian dan kelompok tani telah berjalan cukup baik, terutama dalam proses penyusunan RDKK dan penyampaian informasi terkait alokasi pupuk bersubsidi. Namun demikian, komunikasi yang baik tersebut belum sepenuhnya mampu mengatasi permasalahan distribusi pupuk yang terjadi di lapangan. Hal ini menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan yang efektif perlu disertai dengan mekanisme pengawasan yang kuat agar pelaksanaan kebijakan dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Selain faktor komunikasi, keberhasilan implementasi kebijakan juga dipengaruhi oleh ketersediaan sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan. Sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta dukungan anggaran yang memadai. Dalam kasus implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung, penelitian ini menemukan bahwa sumber daya manusia yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan relatif memadai, terutama dengan adanya peran penyuluh pertanian yang membantu petani dalam proses pendataan dan penyusunan RDKK. Peran penyuluh pertanian dalam kebijakan pupuk bersubsidi sangat penting karena mereka berfungsi sebagai penghubung antara pemerintah dan petani dalam proses implementasi kebijakan (Besa et al., 2022; Jufri, Syukur, & Bakhtiar, 2022; Sipayung, Kune, Nubatonis, & Mambur, 2021).

Namun demikian, keterbatasan sarana distribusi dan alokasi pupuk menjadi salah satu hambatan utama dalam pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi. Penelitian ini menemukan bahwa jumlah

pupuk bersubsidi yang tersedia tidak selalu sesuai dengan kebutuhan petani di Desa Mulung. Kondisi ini menyebabkan sebagian petani tidak dapat memperoleh pupuk bersubsidi dalam jumlah yang cukup sehingga mereka terpaksa membeli pupuk non-subsidi dengan harga yang lebih mahal. Permasalahan keterbatasan alokasi pupuk ini juga banyak ditemukan dalam berbagai studi empiris mengenai kebijakan pupuk bersubsidi di Indonesia. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa perbedaan antara kebutuhan pupuk yang diajukan melalui RDKK dengan alokasi yang ditetapkan oleh pemerintah sering kali menyebabkan terjadinya kelangkaan pupuk di tingkat petani (Ajina et al., 2023; Ashari, Imam Mujahidin Fahmid, M Saleh S Ali, & Daniel Useng, 2023; Khoirril, Novita, Sari, Handoyo, & Manggalou, 2023).

Dalam perspektif teori implementasi kebijakan, kondisi tersebut dapat dijelaskan melalui variabel lingkungan ekonomi dan sosial yang memengaruhi pelaksanaan kebijakan. Lingkungan ekonomi masyarakat yang masih bergantung pada sektor pertanian menyebabkan kebutuhan pupuk menjadi sangat tinggi, sementara alokasi pupuk bersubsidi yang terbatas tidak selalu mampu memenuhi kebutuhan tersebut. Oleh karena itu, kondisi sosial ekonomi masyarakat menjadi faktor penting yang memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di tingkat lokal (Pradana et al., 2024; Wang et al., 2022).

Temuan penelitian ini juga menunjukkan bahwa sikap para pelaksana kebijakan di Desa Mulung pada umumnya mendukung pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi. Para pelaksana kebijakan seperti penyuluh pertanian, pengurus kelompok tani, dan pemilik kios pupuk menunjukkan komitmen untuk menyalurkan pupuk bersubsidi kepada

petani sesuai dengan prosedur yang berlaku. Dalam teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, sikap pelaksana kebijakan atau disposition of implementers merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pelaksana kebijakan yang memiliki pemahaman dan komitmen yang baik terhadap tujuan kebijakan cenderung lebih mampu melaksanakan kebijakan secara efektif (Ferdaus & Zaimasuri, 2023; Wang et al., 2022).

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung telah berjalan, tetapi belum sepenuhnya optimal. Kebijakan ini telah memberikan manfaat bagi petani dalam bentuk kemudahan akses terhadap pupuk dengan harga yang lebih terjangkau. Namun demikian, masih terdapat beberapa permasalahan yang perlu diperhatikan, seperti keterbatasan alokasi pupuk, praktik penjualan pupuk di atas HET, serta kendala dalam distribusi pupuk di tingkat lokal. Temuan ini sejalan dengan berbagai penelitian empiris yang menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan pupuk bersubsidi di Indonesia sangat dipengaruhi oleh faktor tata kelola distribusi, kualitas data penerima manfaat, serta kapasitas pengawasan pemerintah dalam mengawasi pelaksanaan kebijakan (Ajina et al., 2023; Putri et al., 2022; Sembiring et al., 2023).

Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam memahami dinamika implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di tingkat lokal, khususnya dalam konteks Desa Mulung, Kecamatan Driyorejo, Kabupaten Gresik. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya bergantung pada desain kebijakan yang baik, tetapi juga

pada kemampuan lembaga pelaksana, kualitas koordinasi antaraktor, serta kondisi sosial ekonomi masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan. Oleh karena itu, upaya perbaikan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi perlu difokuskan pada penguatan sistem pendataan petani, peningkatan pengawasan terhadap distribusi pupuk, serta peningkatan kapasitas kelembagaan yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

## **D. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **1. Kesimpulan**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung, Kecamatan Driyorejo, Kabupaten Gresik dengan menggunakan perspektif teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung pada dasarnya telah berjalan sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan oleh pemerintah, khususnya melalui sistem pendataan petani menggunakan e-RDCK, penetapan alokasi pupuk berdasarkan kebutuhan kelompok tani, serta distribusi pupuk melalui kios resmi. Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa standar dan tujuan kebijakan telah dirumuskan secara jelas sehingga dapat menjadi pedoman bagi pelaksana kebijakan di tingkat lokal dalam menyalurkan pupuk bersubsidi kepada petani penerima manfaat.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung didukung oleh beberapa faktor penting, antara lain keberadaan penyuluh pertanian yang berperan dalam pendataan petani dan penyusunan RDCK, keterlibatan kelompok

tani dalam mengoordinasikan kebutuhan pupuk petani, serta penggunaan sistem digital e-RDKK yang membantu meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses penyaluran pupuk bersubsidi. Dukungan sumber daya manusia serta koordinasi antara pelaksana kebijakan tersebut berkontribusi dalam menjaga keberlangsungan pelaksanaan kebijakan pupuk bersubsidi di tingkat desa. Temuan ini sejalan dengan berbagai penelitian yang menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh kualitas komunikasi antarorganisasi, kapasitas lembaga pelaksana, serta sikap pelaksana kebijakan dalam menjalankan program pemerintah.

Namun demikian, penelitian ini juga menemukan bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Desa Mulung belum sepenuhnya optimal. Beberapa permasalahan masih ditemukan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, di antaranya keterbatasan alokasi pupuk bersubsidi yang menyebabkan kebutuhan petani belum sepenuhnya terpenuhi, praktik penjualan pupuk bersubsidi di atas Harga Eceran Tertinggi (HET), serta kendala distribusi yang menyebabkan keterlambatan ketersediaan pupuk pada waktu tertentu. Permasalahan tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara desain kebijakan yang telah dirumuskan secara normatif dengan realitas pelaksanaannya di lapangan. Kondisi ini juga sejalan dengan berbagai temuan penelitian sebelumnya yang menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di berbagai daerah di Indonesia masih menghadapi tantangan terkait distribusi, ketidaktepatan sasaran, serta lemahnya pengawasan terhadap penyaluran pupuk bersubsidi.

Berdasarkan temuan penelitian

tersebut, dapat disimpulkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi tidak hanya ditentukan oleh desain kebijakan yang baik, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh kapasitas lembaga pelaksana, kualitas koordinasi antaraktor kebijakan, serta kondisi sosial ekonomi masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan. Oleh karena itu, upaya perbaikan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi perlu diarahkan pada penguatan sistem pendataan petani melalui e-RDKK, peningkatan pengawasan terhadap distribusi pupuk bersubsidi agar sesuai dengan ketentuan HET, serta peningkatan koordinasi antara pemerintah daerah, penyuluh pertanian, distributor pupuk, dan kelompok tani dalam proses penyaluran pupuk bersubsidi.

## **2. Rekomendasi**

Untuk penelitian selanjutnya, disarankan agar kajian mengenai kebijakan pupuk bersubsidi tidak hanya berfokus pada aspek implementasi kebijakan di tingkat desa, tetapi juga mempertimbangkan analisis yang lebih luas mengenai efektivitas kebijakan subsidi pupuk terhadap peningkatan produktivitas pertanian dan kesejahteraan petani. Selain itu, penelitian lanjutan juga dapat mengkaji peran teknologi digital dalam meningkatkan transparansi distribusi pupuk bersubsidi serta mengevaluasi alternatif kebijakan lain yang dapat meningkatkan efisiensi penggunaan anggaran subsidi pertanian. Dengan demikian, penelitian di masa depan diharapkan dapat memberikan kontribusi yang lebih komprehensif dalam pengembangan kebijakan pertanian yang lebih efektif dan berkelanjutan.

## **REFERENSI**

Achmad, M., Patu, M., & Ashariana, A.

- (2021). The Effect of E-Government Implementation on the Quality of Electronic Identity Card Public Service in Indonesia. *Hrvatska i Komparativna Javna Uprava*, 21(2), 259–281. <https://doi.org/10.31297/hkju.21.2.3>
- Ajina, H., Timisela, N. R., & Leatemala, E. D. (2023). Dampak Kelangkaan Pupuk Bersubsidi Terhadap Produksi dan Pendapatan Petani Padi Sawah di Desa Waimital, Kecamatan Kairatu, Kabupaten Seram Bagian Barat. *Jurnal Agrosilvopasture-Tech*, 2(2), 288–296. <https://doi.org/10.30598/j.agrosilvopasture-tech.2023.2.2.288>
- Alhakim, A., & Chai, V. D. (2023). Tindak Pidana Korupsi Terkait Dengan Pendistribusian Pupuk Bersubsidi Di Indonesia. *JATISWARA*, 38(3), 340–350. <https://doi.org/10.29303/jtsw.v38i3.458>
- Aribowo, E. P., & Emanuel, A. W. R. (2023). Perancangan Arsitektur Sistem Distribusi Pupuk Bersubsidi dengan Teknologi Blockchain. *Jurnal Teknik Informatika Dan Sistem Informasi*, 9(2). <https://doi.org/10.28932/jutisi.v9i2.6098>
- Ashari, H., Imam Mujahidin Fahmid, M Saleh S Ali, & Daniel Useng. (2023). Study of Subsidized Fertilizer Distribution System in Karawang Regency, West Java-Indonesia. *Journal of Advanced Zoology*, 44(4), 300–310. <https://doi.org/10.17762/jaz.v44i4.1525>
- Besa, R. K., Sipayung, B. P., Maulana, A. S., & Taena, W. (2022). Efektivitas Distribusi Pupuk Bersubsidi Perbatasan Indonesia-Timor Leste Kabupaten Timor Tengah Utara (Studi Kasus Desa Oeouah Utara). *AGROTEKSOS*, 32(1), 36. <https://doi.org/10.29303/agrotekso.s.v32i1.727>
- Budi, S., Sugihardjo, S., & Permatasari, P. (2021). Analisis Efektivitas Program Kartu Tani Di Desa Cabak, Kecamatan Jiken, Kabupaten Blora. *JSEP (Journal of Social and Agricultural Economics)*, 14(3), 299. <https://doi.org/10.19184/jsep.v14i3.26923>
- Budiman, M. R., Myrna, R., & Munajat, M. D. E. (2022). Critical Success Factors of Implementation of Fishing License at the Ministry of Marine Affairs and Fisheries. *AMAR (Andalas Management Review)*, 6(2), 76–90. <https://doi.org/10.25077/amar.6.2.76-90.2022>
- Dahiri, D. (2021). Masalah dan Kendala Dukungan APBN dalam Sektor Pertanian: Telaah Literatur. *Jurnal Budget : Isu Dan Masalah Keuangan Negara*, 6(2). <https://doi.org/10.22212/jbudget.v6i2.109>
- Dalimunthe, L. S., Humaizi, H., & Kadir, A. (2021). Implementasi Distribusi Pupuk Bersubsidi Di Desa Natambang Roncitan Kecamatan Arse Kabupaten Tapanuli Selatan. *PERSPEKTIF*, 10(2), 664–677. <https://doi.org/10.31289/perspektif.v10i2.5059>
- Deny, S. (2025). Jual Pupuk Subsidi di Atas Harga Eceran Tertinggi, Petani Makin Menderita. Retrieved March 16, 2026, from

- Liputan6.com website:  
<https://www.liputan6.com/bisnis/read/5887432/jual-pupuk-subsidi-di-atas-harga-eceran-tertinggi-petani-makin-menderita>
- Ferdaus, F., & Zaimasuri, Z. (2023). Implementation of public information disclosure policy in the house of Representatives of the Republic of Indonesia. *Journal of Governance and Accountability Studies*, 3(1), 29–50. <https://doi.org/10.35912/jgas.v3i1.1771>
- Ibrahim, M. Y. (2021). Pemberian Pupuk Bersubsidi Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani. *FENOMENA*, 19(2), 125. <https://doi.org/10.36841/fenomena.v19i2.1464>
- Ikhlas, S. (2022). Potensi Efektivitas Pupuk Bersubsidi Dalam Peningkatan Perekonomian Masyarakat Tani. *JIEF : Journal of Islamic Economics and Finance*, 2(1), 80–93. <https://doi.org/10.28918/jief.v2i1.5497>
- Jufri, A., Syukur, M., & Bakhtiar, B. (2022). Implementasi Kebijakan Penggunaan Kartu Tani di Desa Barugae Kecamatan Duampanua Kabupaten Pinrang. *Phinisi Integration Review*, 5(3), 737. <https://doi.org/10.26858/pir.v5i3.38160>
- Khoirril, O. P., Novita, N. D., Sari, N. D. N. K., Handoyo, M. A. P., & Manggalou, S. (2023). Effectiveness Of Fertilizer Distribution Policy For Farmers In Sumberbendo Village, Probolinggo District. *Journal of Governance and Administrative Reform*, 4(2), 123–136. <https://doi.org/10.20473/jgar.v4i2.53364>
- Koamesa, J., Toda, H., Niga, J. D., & Mau, A. O. E. (2023). Implementation of the National Land Information Management System (SIMTANAS) at the Kupang City Land Agency. *Journal of Governance, Taxation and Auditing*, 1(4), 434–446. <https://doi.org/10.38142/jogta.v1i4.620>
- Marpaung, M. (2024). Pupuk Bersubsidi Dijual Diatas HET, Petani Desak Kembalikan Kelebihan Harga Serta Proses Hukum Oleh APH. Retrieved March 16, 2026, from gosumut.com website: <https://www.gosumut.com/berita/baca/2024/04/30/pupuk-bersubsidi-dijual-diatas-het-petani-desak-kembalikan-kelebihan-harga-serta-proses-hukum-oleh>
- Prabowo, A., & Dirgantoro, G. P. (2023). Pengelompokan Pupuk Bersubsidi Di Kabupaten Bojonegoro Menggunakan Metode K -Means Clustering. *Multidisciplinary Applications of Quantum Information Science (Al-Mantiq)*, 2(2). <https://doi.org/10.32665/almantiq.v2i2.2006>
- Pradana, B. D., Akbar, B., Lukman, S., & Kusworo, K. (2024). The impact of risk management implementation on the effectiveness of SAI's internal audit function. *Jurnal Tata Kelola Dan Akuntabilitas Keuangan Negara*, 10(2). <https://doi.org/10.28986/jtaken.v10i2.1614>
- Putri, R. S., Bakhtiar, A., & Marwan, M. Z.

- (2022). Efektivitas Program Kartu Tani Di Kecamatan Proppo Kabupaten Pamekasan. *Jurnal KIRANA*, 3(2), 129. <https://doi.org/10.19184/jkrn.v3i2.33349>
- Ratifa, N. G., Sutrisno, J., & Setyowati. (2023). Analisis Distribusi Pupuk di Kecamatan Pagedongan, Kabupaten Banjarnegara. *Agrisaintifika: Jurnal Ilmu-Ilmu Pertanian*, 7(1), 1–13. <https://doi.org/10.32585/ags.v7i1.3329>
- Rijal, M. S., Umar, U., & Anwar, A. (2023). Dampak Implementasi Kebijakan Penggunaan Kartu Tani Terhadap Efektivitas Distribusi Pupuk Bersubsidi Di Kabupaten Sumbawa Barat. *GANEC SWARA*, 17(4), 2153. <https://doi.org/10.35327/gara.v17i4.682>
- Sahroni, S., Munajat, M., & Sari, Y. (2022). Evaluation of Subsidized Fertilizer Distribution to Corn Farmers in Ogan Komering Ulu Regency. *AJARCDE (Asian Journal of Applied Research for Community Development and Empowerment)*, 6(2), 42–51. <https://doi.org/10.29165/ajarcde.v6i2.100>
- Saraan, M. I. K., Rambe, R. F. A. K., Syam, A. M., Suhendar, A., Dalimunthe, M. A., & Sinaga, R. P. K. (2024). The application of fertilizer subsidies in the context of coffee plantations in Pollung Sub-District, Humbang Hasundutan District, North Sumatra Province. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 1352(1), 012012. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/1352/1/012012>
- Sembiring, S. A., Sihaloho, H., Hutaaruk, J., Nainggolan, M. F., & Sagala, P. (2023). Implementation of Subsidized Fertilizer Policy on Farmer Groups Based on the Regulation of the Minister of Agriculture Number 41 of 2021 in Percut Sei Tuan District, Deli Serdang Regency, North Sumatra Province, Indonesia. *The International Journal of Business & Management*. <https://doi.org/10.24940/theijbm/2023/v11/i1/BM2301-012>
- Sipayung, B. P., Kune, S. J., Nubatonis, A., & Mambur, Y. P. V. (2021). Pengambilan Keputusan dan Preferensi Petani Menggunakan Pupuk Subsidi di Kecamatan Sentra Padi Kabupaten Timor Tengah Utara (Studi Kasus Kecamatan Biboki Anleu). *AGRIMOR*, 6(4), 194–202. <https://doi.org/10.32938/ag.v6i4.1497>
- Statistik, B. P. (2023). Jumlah Pelaku Usaha Pertanian Perorangan Subsektor Menurut Wilayah, INDONESIA. Retrieved from Sensus Pertanian website: <https://sensus.bps.go.id/topik/tabular/st2023/233/98808/0>
- Supriyanto, A. (2025). Pemuda Garuda Bersatu Temukan Kios Jual Pupuk Bersubsidi di Atas HET di Tuban. Retrieved March 16, 2026, from Lintas Perkoro website: <https://lintasperkoro.com/baca-8202-pemuda-garuda-bersatu-temukan-kios-jual-pupuk-bersubsidi-di-atas-het-di-tuban>
- Surono, A. K., Widayanti, S., & Sudiyarto, S. (2021). Efektivitas Distribusi Pupuk Bersubsidi di Desa Wajak,

- Kecamatan Wajak, Kabupaten Malang. *JIA (Jurnal Ilmiah Agribisnis) : Jurnal Agribisnis Dan Ilmu Sosial Ekonomi Pertanian*, 6(2), 61. <https://doi.org/10.37149/jia.v6i2.17217>
- Wang, Y., Zhu, Y., Qi, C., & Li, L. (2022). Potential barriers in implementing the rural toilet retrofitting project: A qualitative study in Jiaozuo, China. *Frontiers in Public Health*, 10. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2022.965150>
- Wardah, W., Maulidy, H., & Ansari, M. I. (2022). A Study On The Unlawful Act In Subsidized Fertilizer Sales In Blang Pidie. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 24(2), 167–179. <https://doi.org/10.24815/kanun.v24i2.22491>
- Yusuf, M., Abdi, A., & Limi, M. A. (2022). Efektivitas Distribusi Pupuk Bersubsidi untuk Usahatani Padi Saat Pandemi Covid-19 di Kecamatan Baula Kabupaten Kolaka. *Jurnal Sosio Agribisnis*, 7(2). <https://doi.org/10.33772/jsa.v7i2.27646>