



## **Implementasi Kebijakan Pupuk Bersubsidi Di Kabupaten Nganjuk Guna Meningkatkan Kesejahteraan Petani**

Putri Dwi Cahyani <sup>1</sup>, M. Kendry Widiyanto <sup>2</sup>, Hasan Ismail <sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Program Studi Administrasi Publik, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Indonesia

DOI: <https://doi.org/10.30649/psr.v4i1.171>

### **CORRESPONDENCE**

E-mail: [cahyaniputri220@gmail.com](mailto:cahyaniputri220@gmail.com)

### **KEYWORDS**

e-RDKK, Agriculture, Fertilizer, Policy implementation.

### **ABSTRACT**

*Implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Kabupaten Nganjuk secara umum telah berjalan baik dalam aspek distribusi fisik dan penyaluran kepada petani sasaran. Namun, studi ini menemukan bahwa tantangan utama timbul dari sisi teknis, khususnya dalam pemanfaatan sistem digital e-RDKK yang digunakan untuk pendataan dan pengajuan alokasi pupuk. Banyak petani belum memiliki kemampuan atau akses untuk mengoperasikan sistem ini secara mandiri, sehingga sangat bergantung pada petugas dinas pertanian. Ketika sistem mengalami gangguan teknis, seperti error pada website, proses input data dan penyaluran pupuk menjadi terhambat. Menurut teori implementasi kebijakan dari Mazmanian dan Sabatier, keberhasilan implementasi ditentukan oleh (1) Tractability Of The Problem And Clarity Of Abjective, (2) Ability Of Policy Descision To Structure Implementation, (3) Non - Statuory Variables affecting Implementation.*

## **PENDAHULUAN**

Sektor pertanian diakui sebagai pilar utama ketahanan pangan dan ekonomi di banyak negara, tidak terkecuali Indonesia. Dengan karakteristik sebagai negara agraris, Indonesia dilimpahi dengan sumber daya alam yang melimpah, memungkinkan produksi beragam komoditas pertanian strategis. Mulai dari padi, jagung, dan kedelai sebagai penopang pangan utama, hingga komoditas perkebunan seperti kelapa sawit, karet, kopi, kakao, serta produk hortikultura, semuanya berkontribusi signifikan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) dan penyerapan tenaga kerja (Collier, 2008). Namun, di balik potensi besar ini, sektor pertanian Indonesia senantiasa dihadapkan pada tantangan struktural dan operasional, salah satunya adalah tingginya biaya input produksi, khususnya pupuk. Untuk mengatasi disparitas ini, pemerintah mengimplementasikan kebijakan pupuk bersubsidi, sebuah intervensi ekonomi yang bertujuan mulia: meringankan beban petani, meningkatkan produktivitas, dan pada akhirnya, menjamin stabilitas pasokan pangan nasional (Whitney et al., 2011).

Keberlangsungan produktivitas pertanian bukan hanya soal kapasitas produksi, melainkan juga terkait erat dengan keberlanjutan ekonomi petani dan ketahanan pangan

jangka panjang (Palmer, 2007). Dalam konteks ini, program pupuk bersubsidi memainkan peranan esensial. Dengan memfasilitasi akses pupuk pada harga yang lebih terjangkau, program ini diharapkan dapat mengurangi beban biaya produksi, mendorong petani untuk mengoptimalkan penggunaan lahan, dan pada akhirnya, meningkatkan produktivitas serta pendapatan mereka. Lebih jauh, program ini juga diarahkan untuk mendorong penerapan praktik pertanian berkelanjutan, menjaga keseimbangan ekosistem, dan mengurangi ketergantungan berlebihan pada pupuk anorganik yang mahal dan berpotensi merusak lingkungan jika digunakan secara tidak bijak (Gabbett et al., 2010).

Secara formal, kebijakan subsidi pupuk di Indonesia diatur dalam serangkaian regulasi komprehensif (Williams et al., 2010). Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan Petani secara eksplisit menugaskan pemerintah untuk menyediakan sarana produksi, termasuk pupuk bersubsidi. Pada awal tahun 2025, terjadi penyempurnaan signifikan melalui Peraturan Menteri Pertanian Nomor 4 Tahun 2025 (sebagai perubahan kedua atas Permentan Nomor 10 Tahun 2022) dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2025. Permentan terbaru menyederhanakan mekanisme penetapan alokasi pupuk di tingkat daerah, mengizinkan pemutakhiran data e-RDKK sepanjang tahun, dan memperluas cakupan komoditas penerima subsidi (termasuk ubi kayu). Sementara itu, Perpres 6/2025 memperkuat kerangka tata kelola pupuk bersubsidi dengan menetapkan sebagai barang dalam pengawasan negara dan mengadopsi prinsip 7T (Tepat Jenis, Jumlah, Harga, Tempat, Waktu, Mutu, dan Penerima). Prinsip 7T ini, yang juga merupakan respons terhadap rekomendasi KPK dan BPK terkait pengawasan distribusi, menegaskan komitmen pemerintah terhadap akurasi dan akuntabilitas (Cannan, 2008).

Meskipun kerangka kebijakan dan alokasi sumber daya telah diatur secara komprehensif, implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di lapangan, khususnya di Kabupaten Nganjuk, masih dihadapkan pada sejumlah tantangan substansial yang mengancam efektivitas dan keberlanjutan program (Matthews, 2011). Pertama, Sektor pertanian secara universal diakui sebagai pilar utama ketahanan pangan dan ekonomi di banyak negara, tidak terkecuali Indonesia (Marshall et al., 2009). Dengan karakteristik sebagai negara agraris, Indonesia dianugerahi sumber daya alam yang melimpah, memungkinkan produksi beragam komoditas pertanian strategis. Mulai dari padi, jagung, dan kedelai sebagai penopang pangan utama, hingga komoditas perkebunan seperti kelapa sawit, karet, kopi, kakao, serta produk hortikultura, semuanya berkontribusi signifikan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) dan penyerapan tenaga kerja (Gabbett et al., 2010). Namun, di balik potensi besar ini, sektor pertanian Indonesia senantiasa dihadapkan pada tantangan struktural dan operasional, salah satunya adalah tingginya biaya input produksi, khususnya pupuk. Untuk mengatasi disparitas ini, pemerintah mengimplementasikan kebijakan pupuk bersubsidi, sebuah intervensi ekonomi yang bertujuan mulia: meringankan beban petani, meningkatkan produktivitas, dan pada akhirnya, menjamin stabilitas pasokan pangan nasional.

kuota yang tersedia tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan pupuk pada masa tanam kritis, yang berakibat pada kelangkaan parsial dan memaksa petani untuk membeli pupuk non-subsidi dengan harga yang jauh lebih tinggi. Kedua, masalah distribusi yang tidak

merata dan terhambatnya akses menjadi keluhan umum. Petani di beberapa wilayah Nganjuk masih kesulitan mendapatkan pupuk pada waktu yang tepat akibat kendala logistik, infrastruktur, atau bahkan praktik penimbunan. Ketiga, isu penyalahgunaan alokasi subsidi masih menjadi permasalahan serius (Noname, 2011). Meskipun sistem e-RDKK dan Kartu Tani telah diterapkan, laporan mengenai pupuk yang tidak sampai ke tangan petani yang berhak, atau bahkan dijual di atas HET oleh oknum tidak bertanggung jawab, masih sering terdengar. Hal ini mengindikasikan bahwa sistem pengawasan dan penegakan hukum belum sepenuhnya efektif. kurangnya pemahaman petani mengenai mekanisme baru e-RDKK dan pola penggunaan pupuk berimbang juga menjadi hambatan (Ministry of Health, 2014). Sosialisasi yang kurang intensif atau kendala teknis dalam penggunaan sistem digital dapat menghambat petani untuk mengakses hak mereka secara optimal.

Faktor-faktor penghambat ini tidak hanya menurunkan efisiensi program subsidi, tetapi juga berpotensi menimbulkan kerugian ekonomi bagi petani dan mengancam stabilitas produksi pangan di Nganjuk. Oleh karena itu, sebuah penelitian mendalam mengenai implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Kabupaten Nganjuk menjadi krusial. Penelitian ini tidak sekadar mendeskripsikan proses, melainkan juga secara kritis menganalisis mengapa tantangan-tantangan tersebut muncul dan bagaimana dampak riilnya terhadap petani. Dengan menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi dari perspektif teori implementasi kebijakan, diharapkan penelitian ini dapat mengidentifikasi akar permasalahan yang lebih dalam. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi strategis dan berbasis bukti bagi pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk, Dinas Pertanian, dan seluruh pemangku kepentingan terkait untuk menyempurnakan mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi, meningkatkan efektivitas program, serta pada akhirnya, benar-benar mewujudkan tujuan kebijakan dalam meningkatkan kesejahteraan petani dan memperkuat ketahanan pangan di daerah yang vital ini.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Menurut sugiyono (2017), penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk memahami kondisi sosial secara mendalam dan holistik dari perspektif subjek yang diteliti. Penelitian ini mengacu pada tahap pengumpulan data secara langsung di lapangan dengan menggunakan metode wawancara, observasi dan dokumentasi dengan tujuan memperoleh deskripsi kata - kata dan juga sumber data utama. Tujuan utama penelitian ini adalah memahami proses implementasi regulasi kebijakan pupuk bersubsidi di Kabupaten Nganjuk, termasuk bagaimana kebijakan tersebut dijalankan, serta faktor - faktor yang mempengaruhi efektivitas mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi di Kabupaten Nganjuk. Penelitian ini juga menggali persepsi dan pengalaman petani terkait akses pemanfaatan pupuk bersubsidi, serta peran lembaga terkait dalam mendukung kelancaran kebijakan, sehingga dapat memberikan rekomendasi untuk evaluasi implementasi regulasi kebijakan pupuk bersubsidi di Kabupaten Nganjuk.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif untuk mengkaji implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Kabupaten Nganjuk. Tujuannya adalah memahami secara mendalam pelaksanaan subsidi pupuk di tingkat lokal, termasuk distribusi, alokasi berdasarkan luas lahan, peran KP3, dan berbagai tantangan yang dihadapi. Data diperoleh melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi lapangan. Pelaksanaan mengacu pada Permentan Nomor 4 Tahun 2025 dan Perpres Nomor 6 Tahun 2025, yang mengatur bahwa subsidi hanya diberikan kepada petani dengan lahan maksimal dua hektar dan tergabung dalam Gapoktan, agar distribusi tepat sasaran.

Satuan : Ton

No.	Kecamatan	ALOKASI PUPUK BERSUBSIDI 2025			
		UREA (ton)	NPK (ton)	NPK Formula Khusus (ton)	Organik (ton)
1	SAWAHAN	1,133.03	903.40	3.15	-
2	NETOS	1,267.49	945.13	-	-
3	BERBEK	1,441.10	1,084.42	-	-
4	LOCERET	2,112.56	1,509.20	-	199.82
5	PACE	2,038.29	1,468.42	-	0.00
6	PRAMBON	1,919.16	1,335.79	-	-
7	NGRONGGOT	1,981.45	1,529.74	-	-
8	KERTOSONO	701.54	673.03	-	-
9	PATIANROWO	1,822.42	1,229.30	-	-
10	BARON	1,772.25	1,274.09	-	-
11	TANJUNGANOM	3,429.16	2,306.33	-	172.94
12	SUKOMORO	1,399.92	1,483.12	-	-
13	NGANJUK	650.23	630.29	-	97.54
14	BAGOR	1,191.41	1,427.18	-	3.10
15	WILANGAN	807.28	646.33	-	-
16	REJOSO	1,994.69	2,410.65	-	433.55
17	GONDANG	2,244.46	2,656.17	-	-
18	NGLUYU	1,017.86	807.25	-	-
19	LENGKONG	1,054.49	775.50	-	355.04
20	JATIKALEN	1,152.22	768.67	-	-
Jumlah		31,131.00	25,864.00	3.15	1,262.00

**Gambar 1. SK Alokasi Pupuk Bersubsidi Kabupaten Nganjuk**

sumber : Hasil Olahan peneliti, 2025

Berdasarkan gambar 1 alokasi pupuk bersubsidi tahun 2025 mencakup 31.131 ton Urea, 25.864 ton NPK, 3,15 ton NPK Formula Khusus, dan 1.262 ton pupuk Organik. Jumlah ini mencerminkan dukungan pemerintah pusat terhadap Nganjuk sebagai salah satu sentra produksi pangan utama di Jawa Timur, khususnya padi dan jagung. Distribusi pupuk dilakukan proporsional sesuai luas lahan dan kebutuhan petani di tiap kecamatan. Kecamatan Tanjunganom menerima alokasi Urea tertinggi (3.429,16 ton), diikuti Gondang dan Loceret. Untuk NPK dan pupuk organik, Rejoso mendapat alokasi terbesar, mencerminkan tingginya intensitas pertanian dan luas lahan di wilayah tersebut.



**Gambar 2. Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Nganjuk**

Sumber : BPS Kabupaten Nganjuk (2025)

Selain pertanian, sektor perdagangan dan industri pengolahan juga berperan penting dalam perekonomian Kabupaten Nganjuk. Pada 2023, perdagangan menyumbang 20,33% terhadap PDRB, mencerminkan meningkatnya distribusi dan konsumsi barang. Industri pengolahan menyumbang 15,96%, menandakan kontribusinya dalam meningkatkan nilai tambah produk pertanian dan unggulan daerah. Ketiga sektor ini membentuk struktur ekonomi yang seimbang antara sektor primer dan sekunder. Didukung infrastruktur seperti Bendungan Semantok, Nganjuk memiliki potensi besar untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan.

Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan Mazmanian dan sabatier yang mencakup sejumlah indikator sebagai tolok ukur dalam proses analisis suatu kebijakan, berikut pembahasannya :

### 1. *Tractability Of The Problem And Clarity Of Abjectives*

Karakteristik masalah dalam analisis kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier mencakup keterpecahan masalah (tractability) dan kejelasan tujuan (clarity of objectives). Dalam kebijakan pupuk bersubsidi di Nganjuk, tujuan telah diatur jelas melalui Perpres No. 6 dan Permentan No. 15 Tahun 2025. Namun, implementasinya masih terkendala rendahnya pemahaman petani terhadap e-RDKK, gangguan teknis, dan lemahnya koordinasi antarinstansi. Akibatnya, distribusi tidak merata dan petani membeli pupuk nonsubsidi. Keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada peningkatan kapasitas pelaksana, penyederhanaan sistem, dan koordinasi yang lebih baik (Stefanie, 2014).

**Tabel 1. indikator variabel Tracbility Of The Problem And Clarity Of Abjectives**

<b>Aspek Kinerja</b>	<b>Temuan penelitian</b>	<b>Analisis</b>
<i>Technical of the problem</i>	Gangguan teknis pada sistem e-RDKK dan kurang pahamnya petani akan teknologi	Rendahnya kemampuan teknis petani dan aparat di Kabupaten Nganjuk serta kompleksitas sistem e-RDKK menyebabkan kebijakan pupuk bersubsidi sulit diimplementasikan secara efektif.
<i>Diversity of target group behavior</i>	Perbedaan tingkat pemahaman, kepatuhan, dan respons petani terhadap prosedur kebijakan pupuk bersubsidi menyebabkan ketidakteraturan dalam pengajuan dan penggunaan pupuk, sehingga menghambat pemerataan distribusi dan efektivitas kebijakan di lapangan	Keragaman perilaku petani membuat implementasi kebijakan pupuk subsidi menjadi tidak seragam dan sulit dikendalikan, sehingga dibutuhkan pendekatan yang lebih fleksibel untuk mencapai hasil yang efektif.
<i>Target group as percentage of the population</i>	Jika kelompok sasaran petani penerima pupuk subsidi merupakan sebagian besar populasi di Kabupaten Nganjuk, maka kebijakan harus mampu menjangkau dan melayani jumlah besar dengan tepat; kegagalan dalam hal ini dapat menyebabkan distribusi yang tidak merata dan ketidakefisienan sumber daya	Kelompok sasaran yang besar mempersulit distribusi pupuk subsidi karena membutuhkan koordinasi dan sumber daya lebih, sehingga dibutuhkan perencanaan dan sistem yang efisien agar tepat sasaran
<i>Extend of behavior change require</i>	Kurangnya pemahaman petani tidak hanya tentang penggunaan sistem e-RDKK tetapi juga alur distribusi pupuk subsidi menyebabkan adaptasi terhadap kebijakan menjadi sulit, sehingga memperlambat proses implementasi	Karena petani harus memahami e-RDKK dan alur pupuk subsidi sekaligus, perubahan perilaku yang dibutuhkan besar sehingga memperlambat implementasi dan memerlukan edukasi lebih intensif.

Sumber : diolah peneliti (2025)

Berdasarkan tabel 1. Dapat di ketahui bahwa implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Kabupaten Nganjuk menghadapi tantangan teknis dan kultural yang menghambat efektivitasnya. Sistem e-RDKK kerap mengalami gangguan jaringan dan teknis, diperburuk oleh rendahnya literasi digital petani, yang menyebabkan distribusi pupuk menjadi terkendala pada tingkat efisien (Rogers, 2011). Selain itu, beragamnya pemahaman dan respons petani terhadap kebijakan menimbulkan ketimpangan dalam pengajuan dan pemanfaatan subsidi. Besarnya jumlah petani sebagai sasaran program juga menimbulkan

tantangan logistik dan pengawasan. Ditambah lagi, perubahan perilaku yang dituntut – seperti pemahaman sistem digital dan regulasi – tidak mudah dilakukan tanpa edukasi dan pendampingan yang memadai (Mann, 2010). Oleh karena itu, keberhasilan implementasi sangat bergantung pada peningkatan kapasitas teknis, edukasi yang berkelanjutan, serta sistem distribusi yang adil, transparan, dan responsif terhadap kondisi sosial masyarakat petani.

## 2. *Ability Of Statue To Structure Implementation*

Daya dukung peraturan mencerminkan sejauh mana regulasi mampu memberikan panduan yang jelas bagi pelaksanaan kebijakan. Dalam konteks pupuk bersubsidi di Kabupaten Nganjuk, Perpres No. 6 dan Permentan No. 15 Tahun 2025 telah mengatur mekanisme distribusi, HET, kriteria penerima, dan pelaporan. Namun, implementasinya masih lemah karena aparat di tingkat desa dan kecamatan belum sepenuhnya memahami regulasi akibat perubahan aturan yang cepat dan minimnya sosialisasi. Sistem pelaporan e-RDKK juga belum optimal, menghambat evaluasi dan pengawasan. Untuk memperkuat daya dukung regulasi, dibutuhkan peningkatan kapasitas SDM, penyediaan pedoman teknis yang jelas, dan sistem informasi yang mudah diakses.

**Tabel 2. Indikator variabel *Ability Of Statue To Structure Implementation***

Aspek Kinerja	Temuan penelitian	Analisis
<i>Clear and cosistent objectives</i>	Tujuan kebijakan yang jelas dan konsisten memudahkan aparat dalam menjalankan tugasnya sehingga proses implementasi pupuk subsidi menjadi lebih terarah dan efektif, mengurangi kebingungan dan potensi konflik antar pelaksana	Tujuan yang jelas dan konsisten memperkuat daya dukung peraturan sehingga aparat pelaksana lebih mudah memahami dan menjalankan kebijakan dengan tepat. Hal ini meningkatkan koordinasi dan efektivitas implementasi, sesuai dengan prinsip Mazmanian dan Sabatier bahwa kejelasan tujuan memperlancar pelaksanaan kebijakan
<i>Incorporation of adequate causal theory</i>	Kebijakan pupuk subsidi yang didasarkan pada teori kausal yang tepat memungkinkan identifikasi penyebab utama masalah distribusi, sehingga solusi yang diterapkan lebih tepat sasaran dan efektif dalam mengatasi hambatan implementasi	Penerapan <b>pemahaman sebab-akibat</b> yang memadai membantu pemahaman mendalam tentang faktor-faktor penyebab masalah dalam distribusi pupuk subsidi. Dengan demikian, kebijakan dapat dirancang dan dilaksanakan dengan strategi yang lebih tepat, meminimalkan kesalahan dan meningkatkan keberhasilan implementasi sesuai dengan kerangka Mazmanian dan Sabatier
<i>Initial alocation of finansial</i>	keterbatasan kuota dan sulitnya akses pupuk menyebabkan distribusi tidak merata dan kebutuhan petani tidak terpenuhi secara optimal, sehingga tujuan	pendanaan saja tidak cukup untuk menjamin keberhasilan implementasi. Menurut Mazmanian dan Sabatier, selain ketersediaan dana, aspek

	kebijakan pupuk subsidi sulit tercapai.	manajemen distribusi, alokasi kuota, dan efisiensi logistik sangat krusial. Kurangnya pengelolaan yang tepat menyebabkan hambatan praktis di lapangan, sehingga perlu strategi tambahan untuk memastikan pupuk subsidi dapat benar-benar menjangkau seluruh petani yang membutuhkan
<i>Hierachical integration within and among implementation intitutions</i>	Kurangnya integrasi hierarkis yang baik antar lembaga pelaksana menyebabkan koordinasi yang lemah, konflik tugas, dan lambatnya pengambilan keputusan dalam distribusi pupuk subsidi	Integrasi yang rendah menghambat sinkronisasi peran dan fungsi antar institusi, sehingga proses implementasi menjadi tidak efisien. Menurut Mazmanian dan Sabatier, koordinasi yang baik antar lembaga sangat penting untuk kelancaran kebijakan, sehingga perlu penguatan struktur komunikasi dan pembagian tugas yang jelas agar tujuan kebijakan tercapai.
<i>Decision rules of implementing agencies</i>	Aturan pengambilan keputusan yang kaku dan birokratis di lembaga pelaksana menghambat fleksibilitas dan respons cepat dalam penanganan masalah distribusi pupuk subsidi, sehingga menyebabkan keterlambatan dan ketidakefisienan pelaksanaan kebijakan	Aturan keputusan yang terlalu ketat membuat aparat pelaksana sulit menyesuaikan tindakan dengan kondisi di lapangan, sehingga menghambat proses distribusi pupuk subsidi yang seharusnya cepat dan tepat sasaran. Menurut Mazmanian dan Sabatier, fleksibilitas dalam pengambilan keputusan penting untuk menghadapi dinamika masalah di lapangan agar implementasi kebijakan lebih efektif
<i>Recruiting of implementing officials</i>	Rekrutmen petugas pelaksana yang kurang selektif dan tidak berbasis kompetensi teknis menyebabkan rendahnya kualitas pelaksanaan kebijakan pupuk subsidi, sehingga terjadi kesalahan dalam pendataan dan distribusi	Pemilihan petugas yang tidak tepat mengurangi efektivitas implementasi karena mereka kurang memahami prosedur dan teknologi yang digunakan, seperti sistem e-RDKK. Menurut Mazmanian dan Sabatier, kualitas SDM pelaksana sangat menentukan keberhasilan implementasi, sehingga rekrutmen harus memperhatikan kemampuan teknis dan pemahaman terhadap kebijakan agar tujuan dapat tercapai



<i>Formal acces by outsides</i>	Terbatasnya akses formal oleh pihak luar, seperti masyarakat atau lembaga pengawas independen, mengurangi transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan distribusi pupuk subsidi, sehingga berpotensi menimbulkan penyalahgunaan dan ketidakefisienan.	Keterbatasan akses ini menyulitkan pengawasan eksternal yang bisa membantu mendeteksi dan memperbaiki kesalahan atau kecurangan dalam implementasi kebijakan. Menurut Mazmanian dan Sabatier, keterbukaan terhadap pengawasan luar sangat penting untuk memastikan kebijakan berjalan sesuai tujuan, sehingga perlu adanya mekanisme akses yang jelas bagi pihak-pihak terkait di luar lembaga pelaksana
---------------------------------	---	--

Sumber : diolah peneliti (2025)

Keberhasilan implementasi kebijakan pupuk subsidi di Kabupaten Nganjuk sangat bergantung pada kejelasan tujuan, pemahaman teori kausal, ketersediaan sumber daya, efektivitas kelembagaan, fleksibilitas prosedur, kualitas SDM, dan transparansi pelaksanaan. Meskipun regulasi sudah jelas, hambatan seperti kuota terbatas, lemahnya koordinasi antar lembaga, sistem distribusi yang belum optimal, serta rendahnya kompetensi pelaksana dan minimnya pengawasan eksternal, menjadi tantangan utama. Oleh karena itu, dibutuhkan strategi yang integratif, berbasis data, dan melibatkan masyarakat guna mewujudkan implementasi kebijakan yang lebih efektif dan akuntabel.

### 3. *Non - Statuory Variables Afecting Implementations*

Selain regulasi formal, implementasi kebijakan pupuk subsidi di Kabupaten Nganjuk juga dipengaruhi oleh faktor non-regulatif atau variabel non-statutory, seperti kondisi sosial, budaya, kapasitas pelaksana, dan dinamika antar aktor. Rendahnya literasi teknologi petani, dominasi kelompok tertentu, keterbatasan kapasitas teknis petugas, serta tantangan geografis dan infrastruktur menghambat efektivitas distribusi. Kurangnya koordinasi antar lembaga serta keterbatasan anggaran dan dukungan politik lokal juga memperlemah implementasi. Oleh karena itu, pendekatan partisipatif dan adaptif sangat diperlukan untuk mengelola faktor-faktor ini agar kebijakan dapat berjalan optimal.

**Tabel 3. indikator variabel *Non - Statuory Variables Afecting Implementations***

Aspek Kinerja	Temuan Penelitian	Analisis
<i>socio economic conditions and technology</i>	Kondisi sosial ekonomi petani yang beragam dan keterbatasan akses teknologi, seperti perangkat untuk mengoperasikan sistem e-RDKK, menyebabkan kesenjangan dalam partisipasi dan pemanfaatan pupuk subsidi, sehingga distribusi tidak merata	Ketimpangan sosial ekonomi dan rendahnya tingkat literasi teknologi di kalangan petani menghambat pemahaman dan penggunaan sistem digital dalam distribusi pupuk subsidi. Menurut Mazmanian dan Sabatier, faktor-faktor ini mempengaruhi kemampuan

	dan efektivitas kebijakan menurun	kelompok sasaran untuk mengikuti prosedur kebijakan, sehingga dibutuhkan dukungan teknologi yang mudah diakses dan pelatihan yang memadai agar implementasi dapat berhasil secara inklusif
<i>Public support</i>	Dukungan masyarakat yang kuat terhadap kebijakan pupuk subsidi meningkatkan partisipasi aktif petani dan memperlancar proses implementasi, sehingga distribusi pupuk lebih tepat sasaran dan efektif.	Ketika masyarakat, terutama petani, memahami dan mendukung kebijakan, mereka lebih kooperatif dalam mengikuti prosedur seperti penggunaan e-RDKK. Menurut Mazmanian dan Sabatier, dukungan publik merupakan faktor penting yang dapat mempercepat dan memperkuat implementasi kebijakan, sehingga perlu dilakukan sosialisasi dan komunikasi yang baik untuk membangun kepercayaan dan partisipasi masyarakat.
<i>Attitudes and resources of constituency groups</i>	Sikap positif dan ketersediaan sumber daya dari kelompok petani sebagai konstituen meningkatkan partisipasi aktif dalam program pupuk subsidi, sehingga memperlancar pelaksanaan dan pencapaian tujuan kebijakan.	Kelompok petani yang memiliki motivasi tinggi dan akses sumber daya, seperti waktu dan pengetahuan, cenderung lebih patuh dan responsif terhadap kebijakan. Mazmanian dan Sabatier menekankan bahwa sikap dan kemampuan konstituen sangat memengaruhi keberhasilan implementasi, sehingga penting untuk memberdayakan kelompok ini melalui pelatihan dan dukungan agar program berjalan efektif.
<i>Support from sovereigns</i>	Dukungan kuat dari pemerintah pusat dan pejabat berwenang memperkuat legitimasi dan sumber daya kebijakan pupuk subsidi, sehingga mempercepat proses implementasi dan meningkatkan efektivitas distribusi	Ketika pemerintah pusat dan pejabat terkait aktif mendukung kebijakan, baik secara politik maupun finansial, pelaksanaan di tingkat daerah menjadi lebih lancar dan mendapat prioritas. Mazmanian dan Sabatier menyoroti bahwa dukungan dari otoritas tertinggi sangat penting untuk mengatasi hambatan dan memastikan kebijakan berjalan sesuai target

<i>Commitment and leadership skill of implementing official</i>	Komitmen tinggi dan Keterampilan kepemimpinan yang baik dari pejabat pelaksana mendorong koordinasi yang efektif dan penyelesaian masalah dalam distribusi pupuk subsidi, sehingga meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan.	Pejabat yang berkomitmen dan memiliki kemampuan memimpin mampu menggerakkan tim, mengatasi hambatan, serta menjaga motivasi pelaksana di lapangan. Menurut Mazmanian dan Sabatier, kualitas kepemimpinan sangat menentukan efektivitas implementasi, sehingga pelatihan dan seleksi pejabat yang tepat menjadi kunci keberhasilan kebijakan
---	--	---

Sumber : Diolah peneliti (2025)

Berdasarkan tabel 3 dapat di ketahui bahwa Implementasi kebijakan pupuk subsidi di Kabupaten Nganjuk sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial ekonomi petani, tingkat literasi teknologi, sikap dan kapasitas kelompok sasaran, serta dukungan publik dan otoritas pusat. Ketimpangan akses terhadap teknologi dan rendahnya pendidikan menyebabkan sebagian petani kesulitan mengikuti sistem e-RDKK, sehingga distribusi menjadi tidak merata. Dukungan masyarakat, pemberdayaan melalui pelatihan, serta komunikasi kebijakan yang efektif sangat diperlukan untuk meningkatkan partisipasi. Di sisi lain, komitmen pejabat pelaksana dan kepemimpinan yang kuat menentukan kelancaran koordinasi dan inovasi di lapangan. Karena itu, keberhasilan kebijakan tidak hanya bergantung pada sistem formal, tetapi juga pada faktor sosial, politik, dan kualitas sumber daya manusia yang saling terkait erat dan saling memengaruhi.

Dalam teori implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier menjadi salah satu pendekatan yang digunakan untuk mengevaluasi keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan. Teori ini menekankan bahwa implementasi kebijakan tidak hanya dipengaruhi oleh isi regulasi, tetapi juga oleh serangkaian variabel penting yang meliputi proses dari perumusan hingga hasil akhir di tingkat masyarakat. Secara khusus, terdapat lima indikator utama yang digunakan untuk menganalisis keberhasilan implementasi, yaitu:

#### **A. Keluaran Kebijakan (Policy Outputs)**

Keluaran kebijakan merupakan hasil konkret yang dihasilkan oleh lembaga pelaksana sebagai bentuk penerapan dari kebijakan yang telah ditetapkan. Dalam konteks pupuk subsidi di Kabupaten Nganjuk, hal ini tercermin melalui adanya aturan resmi yang mengatur distribusi, kriteria penerima, hingga penetapan HET pupuk, sebagaimana tertuang dalam Perpres No. 6 Tahun 2025 dan Permentan No. 15 Tahun 2025. Di tingkat daerah, regulasi tersebut diterjemahkan ke dalam SK alokasi oleh Dinas Pertanian, dengan dukungan sistem e-RDKK untuk pendataan. Meski kerangka hukum dan administratif sudah tersedia, pelaksanaannya masih menghadapi kendala teknis, seperti ketidaksesuaian data digital dengan kondisi di lapangan, yang berdampak pada kelancaran distribusi pupuk.

### **B. Kesesuaian Keluaran dengan Kelompok Sasaran (*Implementing Agencies*)**

Efektivitas keluaran kebijakan sangat ditentukan oleh sejauh mana kebijakan dapat menjangkau kelompok sasaran utamanya. Di Nganjuk, sasaran sudah jelas, yakni petani kecil dengan lahan di bawah dua hektar. Namun, dalam praktiknya, belum semua petani memahami mekanisme kebijakan, termasuk syarat keanggotaan dalam kelompok tani dan penggunaan sistem e-RDKK. Rendahnya literasi digital dan keterbatasan akses teknologi membuat banyak petani bergantung pada PPL dan ketua kelompok, yang pada gilirannya menimbulkan kesenjangan informasi dan kesulitan dalam mengakses pupuk secara merata.

### **C. Dampak Aktual Keluaran Kebijakan (*Target Group Response*)**

Dampak nyata dari kebijakan pupuk subsidi dapat dirasakan langsung oleh petani kecil, khususnya dalam pengurangan biaya produksi yang berkontribusi terhadap peningkatan produktivitas dan daya beli. Namun, manfaat ini masih terkendala oleh berbagai masalah di lapangan, seperti keterlambatan distribusi, kelangkaan pupuk di kios, dan kesalahan dalam sistem e-RDKK yang menyebabkan petani tidak menerima pupuk sebagaimana mestinya. Akibatnya, sebagian petani terpaksa membeli pupuk nonsubsidi dengan harga lebih tinggi, yang justru mengurangi efektivitas tujuan awal kebijakan.

### **D. Dampak yang Diperkirakan (*Actual Impacts*)**

Jika pelaksanaan diperbaiki secara berkelanjutan, kebijakan ini berpotensi membawa dampak strategis jangka panjang, seperti peningkatan produktivitas pertanian, efisiensi biaya bagi petani, serta penguatan ketahanan pangan nasional. Pelaksanaan yang efektif juga dapat membangun kepercayaan publik terhadap pemerintah. Namun, jika masalah seperti data yang keliru, minimnya stok, dan lemahnya koordinasi antar lembaga tidak segera ditangani, maka kebijakan ini bisa gagal mencapai tujuannya dan bahkan memicu ketidakpuasan serta ketimpangan sosial.

### **E. Perbaikan Peraturan atau Kebijakan (*Projected Impacts*)**

Penyempurnaan kebijakan harus dilakukan secara terus-menerus melalui evaluasi dan umpan balik dari pelaksanaan di lapangan. Di Nganjuk, salah satu kebutuhan utama adalah penyederhanaan sistem input e-RDKK agar lebih mudah diakses oleh petani dan perangkat desa. Selain itu, peningkatan kompetensi SDM, khususnya di tingkat kios dan penyuluh, perlu ditingkatkan guna meminimalisasi kesalahan teknis. Sosialisasi regulasi juga harus ditingkatkan agar petani memahami hak dan prosedur secara utuh. Penguatan koordinasi antar lembaga dan pengembangan sistem digital yang lebih ramah pengguna menjadi langkah penting agar distribusi pupuk dapat dilakukan secara adil, efektif, dan berkelanjutan.

## **KESIMPULAN**

Penelitian ini bertujuan untuk menelaah sejauh mana kebijakan pupuk bersubsidi bagi petani di Kabupaten Nganjuk dapat diimplementasikan secara efektif. Fokusnya adalah pada penerapan kebijakan yang berasal dari pemerintah pusat di tingkat daerah, serta respons dari pelaksana maupun penerima manfaat. Menggunakan pendekatan teori implementasi

Mazmanian dan Sabatier, data diperoleh melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi dari pihak-pihak terkait seperti Dinas Pertanian, Disperindag, kios pupuk, kelompok tani, dan para petani. Walaupun secara regulatif kebijakan ini dilandasi oleh Perpres No. 6 Tahun 2025 dan Permentan No. 15 Tahun 2025 yang bertujuan menjamin akses petani terhadap pupuk bersubsidi, pelaksanaan di lapangan masih jauh dari optimal. Hambatan yang ditemukan mencakup rendahnya pemahaman petani terhadap sistem e-RDKK, keterbatasan kapasitas pelaksana di tingkat bawah, lemahnya pengawasan distribusi, serta koordinasi yang belum terbangun dengan baik antar lembaga. Disparitas informasi dan dominasi kelompok tertentu dalam distribusi turut memperburuk efektivitas kebijakan. Oleh karena itu, diperlukan perbaikan menyeluruh pada aspek pelaksanaan, pengawasan, dan peningkatan kapasitas seluruh aktor yang terlibat agar kebijakan dapat memberikan manfaat nyata bagi petani.

### Saran

Berdasarkan temuan dan kesimpulan dalam penelitian ini, berikut adalah beberapa saran yang dapat dipertimbangkan untuk meningkatkan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Kabupaten Nganjuk :

1. Pemerintah daerah perlu meningkatkan kapasitas petugas lapangan dan penyuluh pertanian melalui pelatihan dan pendampingan secara berkelanjutan.
2. Sosialisasi mengenai mekanisme pupuk bersubsidi, khususnya penggunaan e-RDKK, hendaknya dilaksanakan secara menyeluruh kepada seluruh petani, tidak hanya kepada ketua kelompok tani.
3. Pengawasan distribusi pupuk bersubsidi harus ditingkatkan, baik oleh aparat pemerintah maupun masyarakat, guna mencegah terjadinya penyelewengan.
4. Pemerintah perlu mengevaluasi kembali kuota pupuk subsidi berdasarkan kebutuhan riil di lapangan, agar distribusinya lebih tepat sasaran.
5. Pemilik kios pupuk sebaiknya diberikan pelatihan mengenai regulasi dan teknis distribusi pupuk bersubsidi agar dapat memberikan pelayanan yang sesuai dengan ketentuan.

### REFERENSI

- Collier, A. (2008). *The world of tourism and travel*. Rosedale, New Zealand: Pearson Education New Zealand.
- Whitney, E., Amp, & Rolfes, S. (2011). *Understanding nutritions (12th ed.)*. Australia: Wadsworth Cengage Learning.
- Palmer, F. (2007). *Treaty principles and Maori sport: Contemporary issues*. Australia: Thomson.
- Gabbett, T., Jenkins, D., & Abernethy, B. (2010a). Physical collisions and injury during professional rugby league skills training. *Journal of Science and Medicine in Sport*, 13(6), 578-583.

- Marshall, M., Carter, B., Rose, K., & Brotherton, A. (2009). Living with type 1 diabetes: Perceptions of children and their parents. *Journal of Clinical Nursing*, 18(12), 1703–1710. <http://www.wiley.com/bw/journal.asp?ref=0962-1067>
- Gabbett, T., Jenkins, D., & Abernethy, B. (2010b). Physical collisions and injury during professional rugby league skills training. *Journal of Science and Medicine in Sport*, 13(6), 578–583. <https://doi.org/10.1016/j.jsams.2010.03.007>
- Pet therapy*. (n.d.). Retrieved from [http://www.holisticonline.com/stress/stress\\_pet-therapy.htm](http://www.holisticonline.com/stress/stress_pet-therapy.htm)
- Ministry of Health. (2014). *Ebola: Information for the public*. Health.Govt.Nz. <http://www.health.govt.nz/your-health/conditions-and-treatments/diseases-and-illnesses/ebola-information-public>
- Stefanie. (2014). *What a tangled web: Website versus webpage*. Blog.Apastyle.Org. <http://blog.apastyle.org/apastyle/2014/10/what-a-tangled-web-website-versus-webpage.html>
- Williams, J., Amp, & Seary, K. (2010). *Bridging the divide: Scaffolding the learning experiences of the mature age student*. Wellington : New Zealand.
- Cannan, J. (2008). Using practice based learning at a dual-sector tertiary institution: A discussion of current practice. *Conference Proceedings of the New Zealand Association for Cooperative Education*, 21–27. [http://www.nzace.ac.nz/conferences/papers/Proceedings\\_2008.pdf](http://www.nzace.ac.nz/conferences/papers/Proceedings_2008.pdf)
- Matthews, L. (2011). *Foodbanks urge public to give generously*. Manawatu Standard.
- Noname. (2011). *Food-banks urge public to give generously*. Manawatu Standard.
- Rogers, C. (2011). *Smartphone could replace wallets*. The Dominion Post. <http://www.stuff.co.nz/technology/gadgets/6038621/Smartphone-could-replace-wallets>
- Mann, D. L. (2010). *Vision and expertise for interceptive actions in sport* [University of New South Wales, Sydney, Australia]. <http://handle.unsw.edu.au/1959.4/4470>