

**PELAKSANAAN TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH  
DALAM DISTRIBUSI PUPUK PERTANIAN BERSUBSIDI  
(STUDI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BUPATI DI  
KABUPATEN PROBOLINGGO)**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Universitas Islam Kiai Haji Achmad Siddiq Jember  
Untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh  
Gelar sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syari'ah  
Program Studi Hukum Tata Negara



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER  
Oleh :  
**IIM SALMA NUR PUTRI**  
**NIM : 204102030109**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER  
FAKULTAS SYARIAH  
DESEMBER 2024**

**PELAKSANAAN TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH  
DALAM DISTRIBUSI PUPUK PERTANIAN BERSUBSIDI  
(STUDI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BUPATI  
DI KABUPATEN PROBOLINGGO)**

**SKRIPSI**

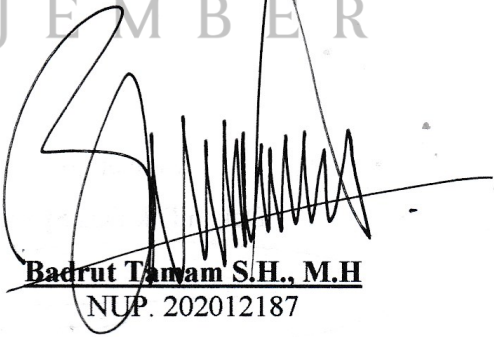
Diajukan kepada Universitas Islam Kiai Haji Achmad Siddiq Jember  
Untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh  
Gelar sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syari'ah  
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh :

**IIM SALMA NUR PUTRI**  
**NIM : 204102030109**

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER

**Disetujui Pembimbing :**

  
**Badrut Tamam S.H., M.H**  
**NUP. 202012187**

**PELAKSANAAN TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH  
DALAM DISTRIBUSI PUPUK PERTANIAN BERSUBSIDI  
(STUDI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BUPATI  
DI KABUPATEN PROBOLINGGO)**

**SKRIPSI**

telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu  
Persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syariah  
Program Studi Hukum Tata Negara

Hari : Jumat

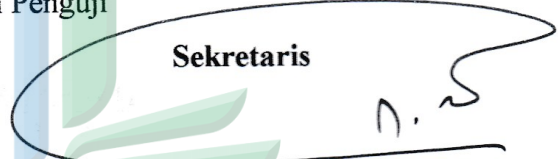
Tanggal : 20 Desember 2024

Tim Penguji

Ketua

Sekretaris

  
**Achmad Hasan Basri, M.H.**  
NIP. 19880413 201903 1 008

  
**Moh Zairul Haq, M.Pd.I.**  
NIP. 19881125201903 1 005

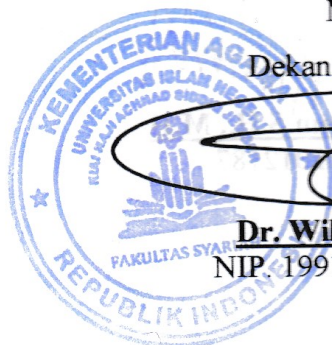
Anggota :

1. Dr. Muhammad Faisol, S.S., M.Ag
2. Badrut Tamam S.H., M.H.

Menyetujui

Dekan Fakultas Syariah

  
**Dr. Wildani Hefni, M.A.**  
NIP. 19911107 201801 1 004



## MOTTO

يَتَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya :Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (QS. An-Nisa: 59)\*



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

---

\* AL-Qur'an dan Terjemah (Departemen Agama RI), "Qs An-Nisa Ayat 59", (Bandung: PT. Syaamil Cipta Media, 2007),

## PERSEMBAHAN

Segala puji bagi Allah SWT atas segala nikmat yang dilimpahkan dalam kehidupan dan kesempatan yang diberikan untuk menimba ilmu pengetahuan. Atas karunia Ilahi penulis dapat melakukan ikhtiar penyusunan skripsi yang berjudul “Pelaksanaan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Distribusi Pupuk Pertanian Bersubsidi: Studi Implementasi Kebijakan Bupati Di Kabupate Probolinggo”. Sepanjang perjalanan penelitian dan penyusunan hingga terwujudnya karya ilmiah ini, penulis telah dibentengi dan dibimbing oleh dukungan yang tak henti-hentinya, dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan rasa terima kasih yang mendalam, penulis menyampaikan penghargaan kepada pihak-pihak berikut ini:

1. Cinta pertama dan sosok yang sangat menginspirasi penulis yaitu Ayahanda Nur Hidayat. Terima kasih setiap tetes keringat yang telah tcurahkan setiap langkah ketika mengemban tanggung jawab sebagai seorang kepala keluarga untuk mencari nafkah, yang tiada hentinya memberikan motivasi, perhatian, kasih sayang, serta dukungan dari finansial sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi hingga akhir untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum. Terima kasih ayah, gadis kecil mu sudah tumbuh besar dan siap melanjutkan mimpi yang lebih tinggi lagi.
2. Pintu surgaku dan sosok yang penulis jadikan panutan yaitu Ibunda Nurul Huda. Terima kasih atas setiap semangat, ridho, perhatian, kasih sayang dan doa yang selalu terselip disetiap solatnya demi keberhasilan penulis dalam mengenyam pendidikan sampai menjadi sarjana. Terima kasih ibu, atas berkat

dan ridhomu ternyata anak pertama perempuan yang selama ini bahunya harus setegar karang dilautan dan mnjadi harapan terbesar.

3. Adik-adik kandung saya Muhammad Farell Nur Putra dan Salsabila Tiara Cantika Nur Putri dengan selalu memberi support kepada penulis.
4. Keluarga besar dari keluarga Ayah dan ibu yang telah memberikan semangat serta dukungannya dari awal kuliah hingga saat ini.

Selain mereka yang disebutkan diatas, penulis mengakui dengan penghargaan yang mendalam kepada brbagai individu yang kontribusinya, meskipun tidak disebutkan disini, telah memainkan peran integral dalam penyelesaian skripsi ini. Kepada semua pihak yang telah dengan murah hati memberikan dukungan pemikiran, tenaga, dan materi, semoga Allah SWT melimpahkan berkah dan pahala yang berlimpah.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji dan syukur bagi Allah, shalawat dan salam bagi Rasulullah. Melalui rahmat dan Ilahi, konsepsi, dan pelaksanaan, dan penyelesaian skripsi ini, yang merupakan komponen penting dari kurikulum sarjana, telah berlangsung dengan lancar.

Bagaimanapun juga, hasil akhir ini tidak melambangkan kesempurnaan yang sempurna, tetapi lebih sebagai bukti dari perjalanan ilmiah yang telah ditempuh dalam dunia akademis. Ketidaksempurnaan tidak dapat dihindari, karena hal tersebut merupakan batu loncatan menuju pertumbuhan dan penyempurnaan. Oleh karena itu, meskipun tugas akhir ini tidak terlepas dari kesalahan, tugas akhir ini cerminan dari pelajaran berharga yang diperoleh selama empat tahun lebih perjalanan. Jerih payah ini terutama dalam judul skripsi Pelaksanaan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Distribusi Pupuk Pertanian Bersubsidi: Studi Implementasi Kebijakan Bupati Di Kabupaten Probolinggo. Tanpa bantuan semua pihak skripsi ini tidak akan selesai dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyadari dan menyampaikan banyak terima kasih sedalam-dalamnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Hepni, S.Ag.,M.M.,CPEM. selaku Rektor Kampus Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah menerima penulis sebagai mahasiswa UIN KHAS Jember.
2. Bapak Dr. Wildani Hefni, S.H.I., M.A selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah memberikan fasilitas akademik yang baik di Fakultas Syariah.

3. Bapak Sholikul Hadi S.H., M.H. selaku koordinator Program Studi Hukum Tata Usaha Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah memberikan arahan dalam proses penyelesaian skripsi dan fasilitas selama proses perkuliahan penulis.
4. Bapak Badrut Tamam S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan motivasi, nasihat dan arahan selama penyusunan skripsi ini.
5. Segenap Dosen UIN Jember khususnya Dosen Fakultas Syariah, terima kasih atas ilmu yang telah diberikan pada kami mudah-mudahan bermanfaat. Amin
6. Ibu Faiq El Himmah, MM selaku Kepala Bidang Sarana dan Prasarana di Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo beserta jajarannya yang telah mengizinkan penulis melakukan penelitian disana serta memberi data dan informasi kepada penulis.
7. Bapak Mehdinsareza selaku Kepala Bidang Perdagangan di Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Perdagangan dan Perindustrian (DKUPP) Kabupaten Probolinggo beserta jajarannya yang telah memberikan informasi dan data kepada penulis.
8. Terimakasih kepada beberapa pemilik kios pupuk bersubsidi dan beberapa petani yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan informasi kepada penulis.

Dalam pembuatan skripsi ini penulis telah berusaha semaksimal mungkin, namun penulis menyadari apabila ditinjau dari kacamata keilmuan, masih jauh dari kata sempurna. Karena kesempurnaan milik

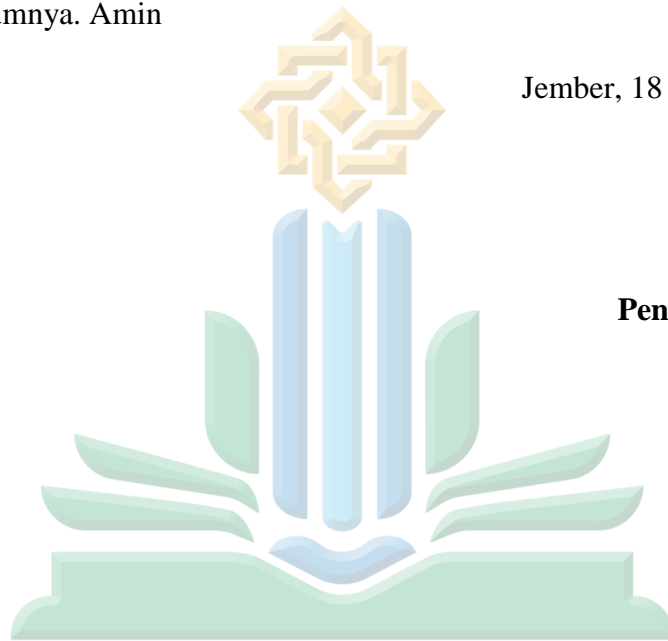


Allah semata. Oleh karena itu penulis selalu mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun dari semua pihak demi perbaikan dan kesempurnaan skripsi ini.

Akhirnya penulis berharap mudah-mudahan skripsi ini dapat memberikan manfaat kepada penulis khususnya dan kepada pembaca pada umumnya. Amin

Jember, 18 Oktober 2024

**Penulis**



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## ABSTRAK

Lim Salma Nur Putri, 2024: Pelaksanaan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Distribusi Pupuk Pertanian Bersubsidi (Studi Implementasi Kebijakan Bupati Di Kabupaten Probolinggo).

**Kata Kunci** : Tanggung Jawab, Distribusi Pupuk Bersubsidi, Implementasi

Pemerintah Kabupaten Probolinggo telah menerbitkan Peraturan Bupati No 75 Tahun 2015 Tentang Kebutuhan dan Penyaluran Serta Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk sektor pertanian. Pada Pasal 3 ayat (1) menjelaskan bahwasannya alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi dihitung sesuai dengan anjuran pemupukan berimbang lokasi dan standar teknik dan mempertimbangkan jumlah alokasi pupuk bersubsidi untuk daerah. Ditegaskan nya pada Pasal 4 ayat (1) apabila suatu kecamatan terjadi kekurangan pupuk bersubsidi sehingga tidak sesuai alokasi dapat dipenuhi dengan realokasi antar kecamatan. Dalam implementasi kebijakan pemerintah yang sudah mengatur tentang teknis alokasi pupuk subsidi, tetapi masih saja terjadi sulitnya mendapatkan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo.

Fokus penelitian dari skripsi ini adalah: 1) Bagaimana mekanisme kebijakan kewenangan bupati pemerintah Kabupaten Probolinggo dalam menjamin distribusi ketersediaan pupuk bersubsidi untuk petani? 2) Apa saja tantangan dan hambatan kebijakan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo?

Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengkaji bagaimana mekanisme kebijakan bupati pemerintah Kabupaten Probolinggo dalam menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi untuk petani. Serta menganalisis apa saja yang menjadi tantangan dan hambatan kebijakan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo.

Jenis dan pendekatan penelitian ini adalah penelitian hukum empiris dengan 2 pendekatan yaitu pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan sosiologi hukum. Teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data dalam yang digunakan bersifat deskriptif, evaluatif, dan perspektif.

Hasil dari penelitian memperoleh beberapa kesimpulan yaitu: 1) Bahwa mekanisme kebijakan kewenangan Bupati dalam menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi, dalam melaksanakan kebijakan kewenangan tersebut menjadi tugas dari Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo sebagai perumusan kebijakan dibidang pertanian, pelaksanaan kebijakan dibidang pertanian, pelaksanaan evaluasi dan pelaporan dibidang pertanian, serta pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati. Selain Dinas Pertanian, Bidang Perdagangan Kabupaten Probolinggo ikut andil dalam hal pengawasan pupuk subsidi (KP3). 2) Bahwa pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah dalam mengendalikan pupuk pertanian bersubsidi di Kabupaten Probolinggo masih menghadapi berbagai kendala yang signifikan, diantaranya petani yang masih belum terdaftar di RDKK, ditemukannya menjual pupuk subsidi di atas Harga Eceran Tertinggi, serta pemberian sosialisasi terkait perbedaan harga antara pupuk subsidi dan non subsidi.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....	ii
<b>PENGESAHAN TIM PENGUJI</b> .....	iii
<b>MOTTO</b> .....	iv
<b>PERSEMBAHAN</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vii
<b>ABSTRAK</b> .....	x
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Fokus Penelitian .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Manfaat Penelitian .....	8
E. Definisi Istilah.....	9
F. Sistematika Pembahasan .....	11
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA</b> .....	<b>13</b>
A. Penelitian Terdahulu .....	13
B. Kajian Teori .....	22
1. Tinjauan Umum Pelaksanaan/Implementasi.....	22
2. Kajian Teori Kebijakan .....	23
3. Konsep Kewenangan.....	28
4. Tinjauan Umum Pemerintag Daerah.....	30

5. Tinjauan Umum Distribusi.....	34
6. Teori Evaluasi Kebijakan.....	39
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>41</b>
A. Jenis Penelitian .....	41
B. Pendekatan Penelitian .....	41
C. Lokasi Penelitian.....	42
D. Subyek Penelitian.....	42
E. Teknik Pengumpulan Data.....	43
F. Teknik Analisis Data.....	44
G. Keabsahan Data.....	46
H. Tahap-tahap Penelitian.....	46
<b>BAB IV PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS .....</b>	<b>48</b>
A. Gambaran Umum Obyek Penelitian .....	48
B. Penyajian Data dan Analisis.....	57
C. Pembahasan Temuan.....	75
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>88</b>
A. Kesimpulan .....	88
B. Saran .....	89
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>91</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN</b>	
1. Pernyataan Keaslian Tulisan	
2. Pedoman Wawancara	
3. Matriks Penelitian	

4. Jurnal Kegiatan Penelitian
5. Permohonan Izin Penelitian
6. Dokumentasi
7. Biodata Penulis



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 2.1</b> Persamaan dan Perbedaan Penelitian Terdahulu.....	19
<b>Tabel 2.1</b> Jumlah penduduk dan Jenis Kelamin .....	52



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Konteks Penelitian

Indonesia sebagai negara agraris, menempatkan pertanian sebagai industri utama yang menopang kehidupan bangsa. Selain itu, salah satu faktor yang berkontribusi terhadap ketersediaan pangan suatu negara adalah pertanian. Oleh karena itu, hasil produksi sektor pertanian didukung oleh sejumlah inisiatif pemerintah. Kebijakan subsidi pupuk adalah salah satunya. Di Indonesia, industri pertanian juga merupakan pemain utama dalam memerangi pengangguran dan kemiskinan.

Agenda pembangunan nasional disektor pertanian mencakup peremajaan pertanian dan pedesaan disamping upaya-upaya untuk memerangi kemiskinan, mengurangi kesenjangan, dan meningkatkan kesempatan kerja, inventaris, dan ekspor. Selain itu, hingga saat ini, industri pertanian tidak hanya menciptakan banyak lapangan kerja tetapi juga berkontribusi terhadap laju pertumbuhan perekonomian nasional.<sup>1</sup>

Pupuk sangat dibutuhkan dalam kegiatan produksi pertanian. Pupuk bersubsidi berperan penting dalam meningkatkan hasil panen tanaman pangan. Salah satu prioritas pemerintah adalah program distribusi pupuk dengan subsidi.<sup>2</sup> Petani tidak dapat memaksimalkan pemupukan

---

<sup>1</sup> Lena Sari Dalimunthe, Humaizi, & Abdul Kadir, "Implementasi Distribusi Pupuk Bersubsidi di Desa Natambang Roncintan Kecamatan Arse Kabupaten Tapanuli Selatan", Jurnal Perspektif, Vol. 10 No. 2 (Juli,2021): 665, <https://doi.10.31289/perspektif.v10i2.5059>.

<sup>2</sup> Sularno, dkk, "Analisis Pelaksanaan Kebijakan dan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Karawang Jawa Barat", Jurnal : Agrosains dan Teknologi, Vol. 1 No. 2 (Desember 2016).

tanaman karena kelangkaan pupuk bersubsidi yang ada. Oleh karena itu, salah satu elemen yang berkontribusi terhadap pemupukan yang efektif adalah subsidi pupuk di sektor pertanian. Provinsi Jawa Timur mengalami kelangkaan pupuk bersubsidi, tetapi selama ini Jawa Timur merupakan lumbung pangan. Untuk itu pupuk sangat dibutuhkan untuk bercocok tanam, saat ini Jatim masih kekurangan 650 ribu ton.<sup>3</sup> Untuk meningkatkan produktivitas pertanian, pupuk dengan subsidi sangat penting tetapi petani sering menghadapi tantangan dalam memperoleh pupuk ini.

Terkait distribusi pupuk pertanian bersubsidi mencakup sejumlah aspek. Salah satunya adalah ketidakmerataan distribusi, dimana beberapa daerah mungkin menerima alokasi lebih besar dari pada yang sebenarnya dibutuhkan, sementara daerah lain mungkin mengalami kekurangan. Hal ini dapat memicu ketidaksetaraan dalam produktivitas pertanian antar wilayah. Selain itu, terdapat masalah praktik penyalahgunaan yang terkait dengan distribusi pupuk bersubsidi. Beberapa pihak yang tidak bertanggung jawab dapat memanfaatkan sistem distribusi ini untuk keuntungan pribadi, menyebabkan pupuk tidak sampai ada petani yang seharusnya mendapatkannya.

Pupuk adalah salah satu metode produksi yang paling signifikan untuk meningkatkan produktivitas pertanian dalam rangka mencapai ketahanan pangan nasional. Oleh karena itu, pada tahun 2003, pemerintah memberikan fasilitas kepada sektor pertanian dalam bentuk penyediaan

---

<sup>3</sup> Adi Suprayinto, "Jatim Alami Kelangkaan Pupuk Subsidi", 9 September 2020, <https://dprd.jatimprov.go.id/berita/9829/jatim-alami-kelangkaan-pupuk-subsidi> diakses 5 Januari 2024.



pupuk subsidi. Diharapkan dengan didirikannya pabrik penyediaan pupuk bersubsidi ini dapat meningkatnya pendapatan petani dan produksi pertanian. Namun, pada kenyataannya, masih ada beberapa masalah yang masih ada, yang paling utama adalah terbatasnya pasokan pupuk bersubsidi di sektor pertanian. Akibatnya, berbeda dengan masa-masa sebelumnya, para petani saat ini menghadapi kelangkaan pupuk bersubsidi. Karena kelangkaan tersebut, mereka terpaksa membeli pupuk non-subsidi, yang sering kali jauh lebih mahal daripada pupuk bersubsidi. Akibatnya, petani akan mengeluarkan lebih banyak biaya, dan pendapatan mereka akan menurun.

Pembukaan UUD 1945 dan sila kelima Pancasila sangat jelas menyatakan bahwa membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia adalah kunci untuk menjadi fondasi intelektual bagi kemajuan bangsa Indonesia. Dengan ini setiap orang Indonesia memiliki kewajiban atau hak untuk berpartisipasi dalam inisiatif yang bertujuan untuk meningkatkan standar hidup mereka, sejauh ini sesuai dengan kemampuan mereka.<sup>4</sup>

Kebijakan pemerintah yang diterbitkan melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan, serta Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian dalam mendorong penggunaan pupuk bersubsidi belum mencapai tingkat

---

<sup>4</sup> Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

optimal. Pupuk bersubsidi didefinisikan sebagai pupuk yang didistribusikan dan pembeliannya diatur oleh sejumlah undang-undang, termasuk peraturan menteri dan presiden.<sup>5</sup> Selain itu, diatur oleh Peraturan Presiden No. 77 tahun 2005, yang mengatur klarifikasi pupuk yang mendapatkan subsidi sebagai barang yang berada dalam pengawasan. Kabupaten Probolinggo merupakan salah satu daerah yang memerankan peran penting dalam memperkuat sektor pertanian dan ketahanan pangan. Karena petani adalah tulang punggung industri petani yang membutuhkan bantuan terbaik, terutama dalam hal mendapatkan pupuk. Pemerintah Kabupaten Probolinggo telah menerbitkan Peraturan Bupati No 75 Tahun 2015 Tentang Kebutuhan dan Penyaluran Serta Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian. Pada Pasal 3 ayat (1) peraturan Bupati Probolinggo No 75 Tahun 2015 menjelaskan bahwasannya alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi dihitung sesuai dengan anjuran pemupukan berimbang lokasi dan standar teknik dan mempertimbangkan jumlah alokasi pupuk bersubsidi untuk daerah. Ditegaskan nya pada Pasal 4 ayat (1) apabila disuatu kecamatan terjadi kekurangan pupuk bersubsidi sehingga tidak sesuai alokasi dapat dipenuhi dengan realokasi antar kecamatan.

Dalam implementasi kebijakan pemerintah yang sudah mengatur tentang teknis alokasi pupuk subsidi, tetapi masih saja terjadi sulitnya mendapatkan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo yang hal

---

<sup>5</sup> Setneg RI, Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian.

tersebut mendapat perhatian serius dari Ugas Irwanto yang sekarang menjabat sebagai Sekda Kabupaten Probolinggo. Hal tersebut terungkap pasca adanya temuan kongkrit hasil observasi tim satgas Pupuk Patas di sejumlah titik kecamatan. Observasi ini merupakan tindakan lanjutan terkait permasalahan adanya indikasi kelangkaan dan mahalannya pupuk bersubsidi.<sup>6</sup> Selain kelangkaan pupuk, sejumlah kasus penggelapan pupuk semakin mengurangi ketersediaannya, seperti kasus kios penjual pupuk bersubsidi yang menjual pupuk bersubsidi pemerintah di atas harga eceran tertinggi (HET) yang temuan tersebut didapati Sekda Kabupaten Probolinggo.<sup>7</sup> Padahal pada Perbub Kabupaten Probolinggo sudah mengatur tentang adanya penyaluran alokasi pupuk antar kecamatan.

Terdapat penelitian yang sebelumnya sudah dilakukan oleh beberapa orang tentang kelangkaan pupuk subsidi untuk pertanian, sejauh ini penelitian terkait Peraturan Bupati Nomor 75 Tahun 2015 tentang Kebutuhan dan Penyaluran serta harga eceran tertinggi (HET) pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian belum ada yang mengkaji dengan nilai keterbaruan berupa sejauh mana Peraturan Bupati yang sebagai pelaksana dapat di terapkan pada suatu masyarakat khususnya Kabupaten Probolinggo yang sedang mengalami kelangkaan pupuk, sehingga nanti bisa dinilai dan dijadikan suatu contoh untuk pemerintahan daerah yang

---

<sup>6</sup> Redaksi “di Probolinggo Pupuk Langka, Sekda Ugas Irwanto Bakal Bongkar Mafia Pupuk Subsidi”, 31 Maret 2023. <https://akuratmedianews.com/di-probolinggo-pupuk-langka-sekda-ugas-irwanto-bakal-bongkar-mafia-pupuk-bersubsidi/> diakses pada tanggal 7 Januari 2024.

<sup>7</sup> Tunjung Mulyono, “Kios Nakal Penyebab Pupuk Langka”, 7 April 2023. <https://koranpantura.com/pertanian/13514/kios-nakal-penyebab-pupuk-langka/> diakses pada tanggal 7 Januari 2024.

lain dengan adanya suatu pelaksana yang baik itu diimplementasikan. Sehingga penulis tertarik untuk mengkaji penelitian ini karena penelitian sebelumnya membahas terkait Pengawasan Pemerintah dalam mengatasi kelangkaan pupuk bersubsidi seperti yang dilakukan oleh Nur Maya yang membahas standar pengawasan pemerintah daerah, yang mana untuk memastikan distribusi pupuk bersubsidi berjalan dengan efisien.<sup>8</sup>

Dalam penelitian lain seperti Tinjauan Hukum Islam terhadap sistem distribusi pupuk bersubsidi yang dilakukan Rizki Inayatul Hasanah yang mana dalam hal ini dari perspektif yurisprudensi islam sistem distribusi bertentangan dengan nilai-nilai fundamental yang terdapat dalam ajaran islam, dalam hal ini yang membahas terkait perdagangan yang meajibkan untuk mematuhi doktrin agama, yang dikhususkan untuk tidak menerima keuntungan yang dianggap tidak sah (haram).<sup>9</sup>

Dan yang terakhir yang dilakukan oleh Imam Sucahyo, Husni Mubaroq, dan Mohammad Dwi Febriyanto dengan jurnal yang berjudul Implementasi Program Kartu Tani Terhadap ketersediaan pupuk 2021 di Desa Tegalmoyo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo, yang membahas terkait kebijakan penggunaan kartu tani bagi petani dalam membeli pupuk. Karena dalam hal implementasi program kartu tani

---

<sup>8</sup> Nur Maya, "Pengawasan Pemerintah dalam Mengatasi Kelangkaan Pupuk Bersubsidi di Dinas Hortikular dan Perkebunan Kabupaten Enkerang", (Skripsi: Universitas Muhammadiyah Makasar, 2022).

<sup>9</sup> Rizki Inayatul Hasanah, "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Sistem Distribusi Pupuk Bersubsidi (Studi Kasus di Desa Bantarkawung Kecamatan Bantarkawung Kabupaten Brebes)", (Skripsi: IAIN Purwokerto, 2018).

tersebut masih kurang efisien yang mana terkendala teknis kesulitan dalam data yang belum bisa membaca alokasi pupuk.<sup>10</sup>

Alasan utama penulis dalam melakukan penelitian ini yang juga berdasarkan penelitian bahwa dalam mengatasi kelangkaan pupuk dalam pelaksanaan tanggung jawab pemerintah harus memimpin dan membangun sistem yang produktif, terbuka, dan adil dalam mendistribusikan subsidi pupuk. Maka dari itu dapat dibuktikan bahwa penelitian ini hasilnya nanti akan menjadi hal yang dapat menjadi referensi dan tinjauan baru terhadap peristiwa sosial.

Berdasarkan uraian pembahasan diatas maka, maka peneliti tertarik untuk meneliti atau mengkaji dengan judul **“Pelaksanaan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Distribusi Pupuk Pertanian Bersubsidi: Studi Implementasi Kebijakan Bupati Di Kabupaten Probolinggo”**.

## **B. Fokus Penelitian**

1. Bagaimana mekanisme kebijakan kewenangan bupati pemerintah Kabupaten Probolinggo dalam menjamin distribusi ketersediaan pupuk bersubsidi untuk petani ?
2. Apa saja tantangan dan hambatan kebijakan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo ?

---

<sup>10</sup> Imam Sucahyo, Husni Mubaroq, Mohammad Dwi Febriyanto, *“Implementasi Program Kartu Tani Terhadap Ketersediaan Pupuk 2021 di Desa Tegalmoyo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo”* (Jurnal Vol.2 No.4, September 2022).

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengkaji mekanisme kebijakan bupati pemerintah Kabupaten Probolinggo dalam menjamin distribusi ketersediaan pupuk bersubsidi untuk petani
2. Untuk menganalisis tantangan dan hambatan kebijakan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Secara Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan dan wawasan yang lebih dalam mengenai pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah distribusi pupuk pertanian bersubsidi. Kemudian diharapkan dapat menjadi tolak ukur bagi peneliti selanjutnya sebagai referensi dan untuk pihak-pihak yang akan melakukan penelitian lebih lanjut terkait dengan bagaimana pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah dalam distribusi pupuk pertanian bersubsidi: studi implementasi kebijakan bupati di Kabupaten Probolinggo.

#### **2. Secara Praktis**

##### **a. Bagi Peneliti**

Untuk memperluas ilmu pengetahuan dan pengalaman yang lebih dalam tentang pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah dalam distribusi pupuk pertanian bersubsidi: studi implementasi kebijakan bupati di Kabupaten Probolinggo.

b. Bagi Pembaca

Peneliti diharapkan dapat memberikan ilmu dan menjadi referensi tambahan bagi pembaca atau peneliti selanjutnya dengan tema yang sejenis, sehingga ilmu tentang pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah dalam distribusi pupuk pertanian bersubsidi: studi implementasi kebijakan bupati di Kabupaten Probolinggo.

c. Bagi Masyarakat Kabupaten Probolinggo

Dari hasil penelitian diharapkan manfaat bagi masyarakat Kabupaten Probolinggo dengan menyumbangkan solusi untuk masalah-masalah yang dihadapi, memberikan dasar kebijakan yang lebih baik dan juga pengetahuan kepada masyarakat terutama bagi para petani.

**E. Definisi istilah**

Definisi istilah berarti menjelaskan mengenai istilah-istilah yang menjadi fokus pembahasan dalam penelitian yang dijelaskan dalam judul. Tujuannya adalah untuk menghindari kekeliruan dalam kesalpahaman tentang arti istilah yang dimaksud oleh peneliti. Istilah-istilah yang perlu dijelaskan sesuai dengan judul penelitian antara lain:<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Tim Penyusun

## 1. Tanggung Jawab

Menurut kamus hukum, tanggung jawab adalah kewajiban yang harus dipenuhi oleh seseorang untuk memenuhi kewajiban yang menjadi haknya.<sup>12</sup>

## 2. Pemerintah Daerah

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>13</sup>

Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan disetujui oleh Bupati/Walikota disebut Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

## 3. Distribusi Pupuk Pertanian Bersubsidi

Pupuk yang dibeli dan didistribusikan oleh pemerintah secara gratis kepada petani sebagai bagian dari program pemerintah dikenal sebagai pupuk bersubsidi. Hanya perusahaan pertanian, seperti petani tanaman pangan, produsen ternak dan perkebunan rakyat, yang memenuhi syarat untuk mendapatkan pupuk bersubsidi karena

---

<sup>12</sup> Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, (Ghalia Indonesia: Bogor,2005), 26.

<sup>13</sup> Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.



pemerintah membatasi pemberian subsidi pupuk sesuai dengan ketentuan program.<sup>14</sup>

#### 4. Implementasi Kebijakan Bupati

Implementasi didefinisikan dengan “pelaksanaan atau penerapan” yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Hal ini berkaitan dengan strategi, kontrak, atau pelaksanaan tugas.<sup>15</sup>

Peraturan perundang-undangan yang sudah ditetapkan oleh Bupati untuk melaksanakan perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau untuk melaksanakan kewenangan pemerintah daerah dikenal sebagai kebijakan bupati.<sup>16</sup>

#### F. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan merupakan komponen penting dalam proposal penelitian ini, yang memberikan gambaran umum yang terstruktur tentang kerangka kerja penelitian. Sistematika pembahasan ini sangat penting untuk memastikan bahwa alur isi proposal dapat dipahami oleh pembaca. Berikut ini adalah gambaran kerangka kerja umum:

**Bab I PENDAHULUAN** : meliputi latar belakang, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan definisi istilah-istilah kunci.

<sup>14</sup> <https://www.ptpi.co.id/produk/pupuk-bersubsidi/> diakses pada tanggal 7 Januari 2024 pukul 17.22.

<sup>15</sup> “Pengertian Implementasi dan Faktor yang Mempengaruhi Penerapan Kebijakan. 12 Mei 2023. ”<https://kumparan.com/pengertian-dan-istilah/arti-implementasi-menurut-ahli-dan-penerapan-di-bidangny-20LO3X95cVY> diakses pada tanggal 17 Januari 2024.

<sup>16</sup> <https://jdih.lomboktimurkab.go.id/halaman-tata-cara-penyusunan-peraturan-bupati.html> diakses pada tanggal 23 Januari 2023 pukul 22.10.

**Bab II TINJAUAN PUSTAKA** : terhadap literatur yang relevan, termasuk penelitian terdahulu dan studi teoritis yang memiliki relevansi dengan penelitian.

**Bab III METODE PENELITIAN:** yang terdiri dari aspek-aspek penting seperti pendekatan penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, dan metode analisis data.

**Bab IV PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS:** Sebagai kelanjutan dari metodologi, bab ini membahas tentang penyajian data, analisis data, dan hasil yang diperoleh dari observasi dan wawancara yang dilakukan terhadap subjek penelitian.

**Bab V PENUTUP:** Bab penutup ini merangkum temuan-temuan penelitian, diperkuat oleh kesimpulan peneliti dan dilengkapi dengan rekomendasi untuk penyidikan dan tindakan lebih lanjut.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Penelitian Terdahulu

Pada bagian ini, peneliti bermaksud menyusun ringkasan penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan topik yang diteliti, baik yang telah dipublikasikan maupun yang belum dipublikasikan, sebagai langkah pencegahan untuk menghindari upaya-upaya penelitian yang diduplikasi.<sup>18</sup> Perlu dicatat bahwa tidak ada penelitian yang ditemukan secara khusus membahas bagaimana pemerintah mengendalikan harga pupuk. Meskipun demikian, sudah ada beberapa publikasi mengenai akademis mengenai topik penelitian ini. Untuk memperjelas kesamaan dan perbedaan di antara studi-studi tersebut, penulis akan terlebih dahulu memberikan ringkasan beberapa penelitian terkait. Di antara penelitian-penelitian tersebut adalah :

1. Implementasi Program Kartu Tani Terhadap Ketersediaan Pupuk 2021 di Desa Tegalmojo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo<sup>19</sup>

Penggunaan pupuk untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas produk pertanian merupakan kegiatan utama dalam pertanian. Ketika memasok pupuk kepada masyarakat yang mengalami kesulitan, petani sering kali berhadapan dengan kenyataan pasokan pupuk yang langka dan harga yang tinggi. Kepala desa telah digunakan sebagai pelaksanaan program kartu tani melalui sosialisasi, yang merupakan tantangan dalam penelitian ini.

---

<sup>18</sup> Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Universitas Kiai Haji Achmad Siddiq Jember: 2020), 36.

<sup>19</sup> Imam Sucahyo, Husni Mubaroq, Mohammad Dwi Febriyanto, *“Implementasi Program Kartu Tani Terhadap Ketersediaan Pupuk 2021 di Desa Tegalmojo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo”* (Jurnal Vol.2 No.4, September 2022),1056.

Namun, masih tantangan proses sosialisasi seperti masalah kesiapan partisipasi petani, tantangan teknis seperti mutasi data yang tidak memungkinkan untuk membaca alokasi pupuk.

Penelitian ini menggunakan metodologi penelitian deskriptif kualitatif berdasarkan model teori implementasi yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn. Dalam penelitian ini, dokumentasi, wawancara, dan observasi merupakan metode yang digunakan untuk mengumpulkan data.

Kesesuaian penelitian ini dengan penelitian yang akan datang terletak bagaimana peranan pengawasan pada pupuk bersubsidi, sedangkan pada perbedaannya peneliti terdahulu lebih fokus pada kebijakan penggunaan kartu tani bagi petani dalam membeli pupuk. Pada penelitian selanjutnya lebih fokus pada kebijakan pemerintah daerah dalam memenuhi pupuk subsidi bagi petani.

## 2. Peranan Dinas Pertanian Tanaman Pangan Propinsi Jawa Barat dalam Pengawasan Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Sukabumi<sup>20</sup>

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh permasalahan yang dihadapi petani di Kabupaten Sukabumi adalah ketidakmampuan mereka membeli pupuk yang dianggap sangat mahal. Selain itu, terdapat kendala lain dalam penetapan Harga Eceran Tertinggi (HET), antara lain penjualan eceran yang dinilai lebih mahal dari kemampuan petani secara keseluruhan, serta industri pupuk itu sendiri yang masih melibatkan berbagai penyelundupan oleh berbagai pihak yang ceroboh.

---

<sup>20</sup> Wisnur Hidayat Eka, "Peranan Dinas Pertanian Tanaman Pangan Propinsi Jawa Barat dalam Pengawasan Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Sukabumi" (Skripsi : Universitas Komputer Indonesia, 2006).

Dalam penulisan, penulis mengacu pada pandangan G.R. Terry mengenai fungsi-fungsi manajemen dan juga teori pengawasan dari Sarwono Handayadiningrat. Namun, penulis hanya menerapkan teori pengawasan pada analisis data yang terdiri dari tahap pelaksanaan, penilaian pelaksanaan, dan jika diperlukan, tindakan korelatif jika terjadi penyimpangan di lapangan.

Kesesuaian antara peneliti ini dengan peneliti yang akan datang terletak pada bagaimana peranan pengawasan pupuk bersubsidi, sedangkan pada perbedaannya peneliti terdahulu lebih fokus pada faktor penghambat dalam melaksanakan pengawasan pupuk bersubsidi. Sedangkan pada penelitian selanjutnya lebih fokus pada mekanisme kebijakan pemerintah daerah dalam menjamin distribusi ketersediaan pupuk bersubsidi bagi petani.

### 3. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Sistem Distribusi Pupuk Bersubsidi (Studi Kasus di Desa Bantarkawung Kecamatan Bantarkawung Kabupaten Brebes)<sup>21</sup>

Kurangnya pupuk bersubsidi, yang menyebabkan kenaikan harga pasar merupakan faktor pendorong di balik penelitian ini. Karena islam adalah agama yang komperensif, maka diharapkan islam dapat memberikan solusi terbaik menyelesaikan masalah ekonomi masyarakat. Khususnya yang berkaitan dengan distribusi pupuk bersubsidi.

---

<sup>21</sup> Rizki Inayatul Hasanah. "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Sistem Distribusi Pupuk Bersubsidi (Studi Kasus di Desa Bantarkawung Kecamatan Bantarkawung Kabupaten Brebes)" (Skripsi: IAIN Purwokerto, 2018), 1-6.

Penelitian ini menggunakan metodologi penelitian kualitatif di lapangan dengan metode pengumpulan data melalui dokumentasi, observasi, dan wawancara dengan informan yang dapat memberikan penjelasan mengenai proses penelitian. Penelitian ini dilakukan dengan informan yang dapat memberikan perspektif yang secara akurat yang mencerminkan realitas masyarakat saat ini. Temuan penelitian menunjukkan bahwa terdapat beberapa tahapan dalam proses distribusi di Desa Bantarkawung, dan sejumlah faktor berkontribusi terhadap terbatasnya ketersediaan pupuk bersubsidi.

Sistem distribusi ini tidak sesuai dengan prinsip-prinsip inti yang terdapat dalam ajaran Islam, khususnya prinsip keadilan dan kebebasan, menurut yurisprudensi Islam. Perbedaan ini berangkat dari kenyataan bahwa hukum Islam mengamanatkan agar pedagang mematuhi standar moral yang ditetapkan oleh doktrin agama, yaitu menahan diri untuk tidak mengambil keuntungan yang dianggap haram. Mengambil keuntungan dari apa pun dilarang (haram) dalam Islam.

Persamaan penelitian ini dengan sebelumnya, penelitian ini mengkaji bagaimana masyarakat dilayani program distribusi pupuk bersubsidi pemerintah daerah atau sistem pengelolaannya oleh masyarakat dan pemerintah daerah, maka perbedaannya adalah penelitian yang akan datang berfokus terhadap bagaimana pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah yang masih kurang maksimal terhadap perindustrian

pupuk ini yang masih mengakibatkan kelangkaan pupuk bersubsidi di daerah Kabupaten Probolinggo khususnya di Kecamatan Sumberasih.

4. Pengawasan Pemerintah dalam Mengatasi Kelangkaan Pupuk Bersubsidi di Dinas Hortikular dan Perkebunan Kabupaten Enkrang.<sup>22</sup>

Kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Enkerang merupakan masalah serius yang membutuhkan perhatian segera yang menjadi latar belakang dari penelitian ini dan harus segera ditangani. Oleh karena itu, untuk memastikan bahwa distribusi pupuk bersubsidi berjalan dengan efisien, harus ada lebih banyak pengawasan dari organisasi pemerintah pusat dan daerah untuk memastikan distribusi lancar dan tepat waktu.

Para peneliti menggunakan metodologi penelitian kualitatif deskriptif dalam investigasi ini. Para peneliti menggunakan berbagai instrumen penelitian, seperti wawancara, dokumentasi, dan observasi sebagai bagian dari pendekatan penelitian.

Penelitian ini dan penelitian sebelumnya dapat dibandingkan karena sistem yang digunakan pemerintah daerah untuk mengawasi alokasi subsidi pupuk. Penelitian selanjutnya berfokus pada mekanisme kebijakan pemerintah daerah dalam menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi bagi petani yang mengalami kelangkaan pupuk, sedangkan penelitian sebelumnya lebih memperhatikan bagaimana standar pengawasan pemerintah daerah diterapkan dalam menangani isu-isu yang berkaitan dengan kelangkaan.

---

<sup>22</sup> Nur Maya, "Pengawasan Pemerintah dalam Mengatasi Kelangkaan Pupuk Bersubsidi di Dinas Hortikular dan Perkebunan Kabupaten Enkerang" (Skripsi : Universitas Muhammadiyah Makasar, 2022).

5. Efektivitas Implementasi Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Bagi Petani Di Desa Bangun Purba Kecamatan Lembah Sorik Merapi Kabupaten Mandailing Natal<sup>23</sup>

Penyaluran pupuk bersubsidi merupakan proses pendistribusian pupuk bersubsidi dari pelaksana pupuk subsidi sampai dengan petani sebagai konsumen akhir. Pertanian di Indonesia memiliki peranan sangat penting dalam upaya pemenuhan kebutuhan pokok yang merupakan kebutuhan mendasar bagi masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemerintah pertanian di atur oleh Dinas Pertanian sebagai unsur pelaksana dibidang pertanian, yang bertujuan untuk meningkatkan ketahanan pangan.

Penelitian ini menggunakan bentuk penelitian deskriptif dengan metode kualitatif, dengan menggunakan teori efektivitas dari Hari Lubis dan Martani Huseini. Teknik pengumpulan data yang digunakan metode wawancara, observasi, dokumentasi dan informasi yang akurat menggunakan teknik *puposive sampling* dan *snowball sampling* dalam menentukan informan penelitian.

Pada hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi di Desa Bangun Purba masih memerlukan pembenahan karena belum efektif. Perbedaan penelitan terletak dari segi pendekatan sumber masih belum efektif karena adanya staf yang kurang memadai dalam memberikan informasi kepada petani, tetapi dalam pemenuhan fasilitas sudah dikatakan efektif. Pada pendekatan

---

<sup>23</sup> Riadhotun Nur, Tunggul Sihombing, "Efektivitas Implementasi Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Bagi Petani Di Desa Bangun Purba Kecamatan Lembah Sorik Merapi Kabupaten Mandailing Natal" (Jurnal Profesional Vol.9 No.2, Desember 2022), 457-459.



proses, pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi masih mengalami keterlambatan, kemudian pupuk bersubsidi juga mengalami kenaikan yang menjadi kesulitan bagi para petani. Sedangkan penelitian selanjutnya lebih fokus pada kebijakan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi.

Tabel 2.1  
Perbedaan dan Persamaan Penelitian Terdahulu

No	Nama	Judul	Persamaan	Perbedaan
1.	Imam Suchyo, Husni Mubaroq, Mohammad Dwi Febriyanto	Implementasi Program Kartu Tani Terhadap Ketersediaan Pupuk 2021 di Desa Tegalmojo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo	Sama-sama membahas kelangkaan pupuk bersubsidi	Peneliti terdahulu lebih fokus pada kebijakan penggunaan kartu tani bagi petani dalam membeli pupuk. Pada penelitian selanjutnya lebih fokus pada kebijakan pemerintah daerah dalam memenuhi subsidi bagi petani.
2.	Wisnur Hidayat Eka	Peranan Dinas Pertanian Tanaman Pangan Propinsi Jawa Barat dalam Pengawasan Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Sukabumi	Sama-sama membahas bagaimana peranan pengawasan pupuk bersubsidi	Peneliti terdahulu lebih fokus pada faktor penghambat dalam melaksanakan pengawasan pupuk bersubsidi. Sedangkan pada penelitian selanjutnya lebih fokus pada

No	Nama	Judul	Persamaan	Perbedaan
				mekanisme kebijakan pemerintah daerah dalam menjamin distribusi ketersediaan pupuk bersubsidi bagi petani.
3.	Rizki Inayatul Hasanah	Tinjauan Hukum Islam terhadap Sistem Distribusi Pupuk Bersubsidi (Studi Kasus di Desa Bantarkawung Kecamatan Bantarkawung Kabupaten Brebes)	Sama-sama mengkaji bagaimana masyarakat dilayani program distribusi pupuk bersubsidi oleh pemerintah daerah atau sistem pengelolaannya oleh masyarakat dan pemerintah daerah.	Penelitian yang akan datang berfokus terhadap bagaimana pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah yang masih kurang maksimal terhadap perindustrian pupuk bersubsidi di daerah Kabupaten Probolinggo khususnya di Kecamatan Sumberasih.
4.	Nur Maya	Pengawasan Pemerintah dalam Mengatasi Kelangkaan Pupuk Bersubsidi di Dinas Hortikular dan Perkebunan Kabupaten Enkerang	Sama-sama membahas kelangkaan pupuk	Penelitian sebelumnya lebih memperhatikan bagaimana standar pengawasan pemerintah daerah diterapkan dalam menangani isu-isu terkait kelangkaan pupuk, sedangkan penelitian

No	Nama	Judul	Persamaan	Perbedaan
				selanjutnya berfokus pada mekanisme kebijakan pemerintah daerah dalam menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi bagi para petani yang mengalami kelangkaan pupuk.
5.	Riadhhotun Nur, Tunggul Sihombing	Efektivitas Implementasi Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Bagi Petani Di Desa Bangun Purba Kecamatan Lembah Sorik Merapi Kabupaten Mandailing Natal	Petani sama-sama kesulitan dalam membeli pupuk subsidi, harga pupuk juga mengalami kenaikan.	Pada penelitian ini lebih fokus pada efektivitas implementasi kebijakan penyaluran pupuk bersubsidi bagi para petani karena adanya staff yang kurang memadai dalam memberikan informasi. Sedangkan penelitian selanjutnya lebih fokus pada kebijakan pemerintah.

## B. Kajian Teori

Dalam sebuah penulisan penelitian dibutuhkan suatu konsepsi yang dapat mengarahkan penulisan yang lebih tersusun dan tertata sesuai polanya. Oleh karena itu, pengkajian yang lebih menyeluruh dan komprehensif terhadap teori ini akan meningkatkan kemampuan peneliti dalam menilai suatu masalah dan menemukan solusi yang sesuai dengan topik penelitian. Pembahasannya adalah sebagai berikut:

### 1. Tinjauan umum Pelaksanaan/Implementasi

Pelaksanaan/ implementasi adalah suatu proses dimana sebuah forum atau lembaga melakukan tindakan yang terencana, terkoordinasi, dan dipimpin untuk mencapai hasil yang diinginkan. Upaya Abdullah difokuskan pada implementasi, yang merupakan proses pelaksanaan sejumlah tindak lanjut setelah suatu program atau kebijakan diputuskan. Tindakan-tindakan ini termasuk mengambil keputusan dan menjalankan rencana operasional dan strategi untuk mewujudkan tujuan awal program.<sup>24</sup>

Menurut Edward, yang dikutip oleh Abdullah, ada beberapa elemen yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan proses implementasi. Berikut ini adalah syarat-syarat yang paling penting untuk keberhasilan proses implementasi :

- a. Komunikasi, untuk meminimalisir distoris implementasi, para implemtor harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan

---

<sup>24</sup> Putrianabrsitompul, "Teori Pelaksana", 30 Juli 2017, <https://id.scribd.com/document/355092032/teori-pelaksana> diakses pada tanggal 7 Maret 2024.

menyampaikan tujuan dan sasaran kebijakan kepada kelompok sasaran. Hanya dengan demikian implementasi kebijakan dapat berhasil.

- b. *Resources* (sumber daya), meskipun substansi kebijakan telah disampaikan secara jelas dan konsisten, implementasi tidak dapat berjalan dengan sukses jika pelaksana kekurangan sumber daya yang diperlukan. Sumber daya tersebut, yang meliputi kompetensi finansial dan pelaksana, dapat diwujudkan dalam sumber daya manusia.
- c. Disposisi mengacu pada sifat dan sikap yang dimiliki pelaksana, seperti dedikasi, integritas, dan sifat demokratisnya. Pelaksana akan dapat melaksanakan kebijakan sebagaimana dimaksud oleh penulis kebijakan jika mereka bersantun. Proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak berhasil ketika pelaksana dan pengembang kebijakan memiliki sudut pandang atau sikap yang berbeda.
- d. Struktur kerja birokrasi, yang mencakup SOP (*Standar Operating Procedures*) yang mengatur proses pelaksanaan program.

## 2. Kajian Teori Kebijakan

Kebijakan (*policy*) tidak hanya pemerintah, yang terbatas pada infrastruktur negara, tetapi juga tata kelola, yang mencakup administrasi publik, menggunakan kebijakan sebagai instrumen. Pada dasarnya kebijakan adalah keputusan atau tindakan yang secara eksplisit

mengontrol bagaimana sumber daya alam, keuangan, dan manusia dikelola dan dialokasikan untuk kepentingan publik.<sup>25</sup>

Kebijakan dapat diartikan peraturan tertulis dan pilihan formal yang dibuat oleh suatu organisasi yang mengatur setiap elemen kehidupan masyarakat, baik di ranah publik maupun privat. Dalam rangka berkontribusi pada demokratis masyarakat, kebijakan bertujuan untuk menggabungkan pengetahuan ke dalam sebuah disiplin ilmu komprehensif untuk mengkaji pilihan-pilihan publik dan pengambilan keputusan.<sup>26</sup>

Menurut Rahayu Kusuma Dewi, ada 5 prinsip penting dalam implementasi kebijakan yang efektif, yaitu sebagai berikut:<sup>27</sup>

- a. ketepatan kebijakan ini dinilai dari hal-hal berikut. Seberapa banyak masalah yang perlu diselesaikan telah ditangani oleh kebijakan tersebut. Selain itu kebijakan tersebut telah dikembangkan dengan mempertimbangkan sifat masalah yang perlu diselesaikan. Dan kebijakan tersebut menentukan apakah lembaga memiliki kekuatan (misi kelembagaan) untuk melaksanakan persyaratan kebijakan tersebut.
- b. pelaksanaan kebijakan yang tepat. Pemerintah juga dapat menerapkan kebijakan melalui kolaborasi dengan masyarakat, sektor bisnis, atau swasta. Kebijakan yang bersifat monopoli,

---

<sup>25</sup> Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, (Bandung: CV Alfabeta, 2008). 34.

<sup>26</sup> Rahayu Kusuma Dewi, *Studi Analisis Kebijakan*, (Jakarta: Pustaka Setia, 2016). 15.

<sup>27</sup> Rahayu Kusuma Dewi, *Studi*, 174.

seperti pengentasan kemiskinan, diselenggarakan oleh pemerintah dan biasanya dilakukan bersama dengan masyarakat.

c. target yang tepat. Ada tiga faktor yang terkait dengan kesesuaian.

1) apakah tujuan intervensi tercapai, apakah tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain, atau apakah tumpang tindih dengan inisiatif lain. 2) apakah penerima yang dituju siap untuk menerima intervensi atau tidak? Apakah target dalam kondisi yang mendukung atau tidak adalah aspek lain dari kesiapan. 3) apakah intervensi dalam implementasi kebijakan merupakan hal yang baru atau memodifikasi implementasi kebijakan sebelumnya. Terlalu banyak kebijakan yang terlihat baru, namun sebenarnya hanya merupakan ide lama yang diulang dengan hasil yang tidak memuaskan.

d. lingkungan yang tepat. Ada dua lingkungan yang penting dalam

hal ini. 1) lingkungan kebijakan, yaitu hubungan antara lembaga yang merumuskan dan melaksanakan kebijakan dengan lembaga-lembaga lain yang terkait. Lingkungan ini disebut oleh Donald J Calista sebagai *variable endogen*. Lingkungan ini terdiri dari tiga hal, yaitu *implemntation setting*, yang berkaitan dengan posisi tawar-menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dengan jaringan-jaringan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan, *authoritative setting*, yang berkaitan dengan sumber otoritas kebijakan; dan komposisi jaringan, yang berkaitan dengan

susunan jaringan berbagai kelompok pemerintah dan kelompok-kelompok yang dipimpin oleh rakyat yang terlibat dalam kebijakan. 2) lingkungan eksternal kebijakan, yang disebut Calista sebagai variabel eksogen, yang terdiri dari orang-orang, khususnya orang-orang tertentu yang dapat memiliki peran penting dalam menafsirkan kebijakan dan implementasi kebijakan, opini publik, atau bagaimana publik mempersepsikan kebijakan dan implementasinya, dan lembaga-lembaga penafsiran yang berhubungan dengan penafsiran lembaga-lembaga strategis di dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok-kelompok kepentingan, dan kelompok-kelompok penekan.<sup>28</sup>

e. Prosedur yang tepat. Ada tiga proses yang umumnya terlibat dalam penerapan kebijakan, yaitu sebagai berikut:

1) *Policy acception*. Sementara pemerintah memandangnya sebagai tugas yang harus diselesaikan, masyarakat memandangnya sebagai “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan.

2) *Policy adoption*. Sementara pemerintah memandangnya sebagai tugas yang harus diselesaikan, masyarakat memandangnya sebagai “aturan main”.

3) *Strategic readiness*. Publik dipersiapkan untuk melaksanakan atau berpartisipasi dalam kebijakan, namun birokrat jalanan

---

<sup>28</sup> Riant Nugroho, *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, dan Manajemen Politik Kebijakan Publik*, (Elex Media Komputundo: Jakarta, 2017), 688.



atau birokrasi pelaksana dipersiapkan untuk melaksanakan kebijakan.

Untuk keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan, ada tiga kesiapan strategis- organisasi, manusia, dan lingkungan – yang perlu diperhatikan dalam kaitannya dengan “Kesiapan Strategis”.

a. Tiga aspek yang termasuk dalam kesiapan organisasi adalah:

1) Apakah organisasi memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan ?

2) Apakah organisasi memiliki sumber daya untuk implementasi yang mencukupi dan struktur organisasi untuk melaksanakan implementasi?

3) Apakah organisasi memiliki infrastruktur dan rencana implementasi yang memadai, yang terdiri dari rencana kerja dan peta jalan yang menguraikan siapa yang bertanggung

jawab atas apa, kapan, dimana, dan bagaimana?

b. Kesiapan manusia mencakup dua hal yang berkaitan dengan isu berikut :

1) Apakah para pemimpin organisasi memiliki pengetahuan dan kemampuan untuk mengelola orang secara efektif baik di dalam maupun di luar organisasi ? atau apakah mereka hanya mampu memimpin pelaksanaan dalam hal kualitas kepemimpinan, yang terkait dengan visi, misi, dan nilai-nilai, dan keberanian ?

- 2) Apakah sumber daya manusia di dalam organisasi mempunyai pengetahuan, keterampilan, dan motivasi yang cukup untuk menjadi pelaksana kebijakan ?
- c. Kesiapan lingkungan mencakup dua hal yang berkaitan dengan isu tersebut;
- 1) Apakah lingkungan masyarakat tempat kebijakan akan diimplementasikan siap menerima implementasi ?
  - 2) Apakah lingkungan organisasi pemerintahan tempat kebijakan akan diimplementasikan?<sup>29</sup>

Implementasi kebijakan merupakan suatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan itu sendiri.<sup>30</sup> Jika suatu kebijakan hanya merupakan rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak diimplementasikan dengan baik. Demikian pentingnya

implementasi kebijakan, sehingga dalam tahapan ini sangat membutuhkan kerjasama antar semua pihak (pemerintah, swasta, dan masyarakat) dalam rangka mencapai optimalisasi implementasi kebijakan.

### 3. Konsep Kewenangan

Pemerintah yang berdasar atas sistem konstitusi, tidak bersifat absolut. Berdasarkan hal tersebut maka kebijaksananya pemerintah pusat untuk menyerahkan sebagian urusan-urusannya untuk menjadi

<sup>29</sup> Rahayu Kusuma Dewi. *Analisis Kebijakan*, 176-177.

<sup>30</sup> Abdul Wahab, Solikin, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, (Bumi Aksara: Jakarta, 1990), 10.

kewenangan daerah diserahkan melalui peraturan perundang-undangan.<sup>31</sup> Untuk memberikan batasan dalam menganalisis kewenangan pemerintah dan pembagiannya, maka perlu diuraikan beberapa definisi kewenangan mengenai hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, khususnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Asas legalitas merupakan dasar dalam setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.

Salah satu bentuk dari kekuasaan adalah kewenangan. Namun keduanya memiliki perbedaan pada dimensi keabsahan (legitimasi). Jika kekuasaan tidak selalu harus diikuti oleh legitimasi atau keabsahan, maka kewenangan adalah kekuasaan yang harus dimiliki keabsahan (*legitimate power*).<sup>32</sup> Artinya kewenangan merupakan kekuasaan, akan tetapi kekuasaan tidak selalu berupa kewenangan.

Hubungan kewenangan antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara menentukan menurut Bagir Manan akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas apabila: Pertama; urusan-urusan rumah tangga ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. Kedua; apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian

---

<sup>31</sup> Riwu Kaho, *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, (Yogyakarta: Pol Gov Fisipol UGM, 2012), 29.

<sup>32</sup> Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia, 2001), 57.

rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga; sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.<sup>33</sup>

Teori bentuk negara otonomi adalah sub-sistem dari negara kesatuan (*unitary*). Otonomi adalah fenomena negara kesatuan, segala pengertian dan isi otonomi tersebut adalah pengertian atas otonomi itu sendiri. Selanjutnya, berdasarkan tanda batas tersebut maka dikembangkanlah berbagai aturan (*rules*) yang mengatur mekanisme yang akan menjelmakan keseimbangan antara tuntutan kesatuan dan tuntutan otonomi.

#### 4. Tinjauan Umum Pemerintah Daerah (Bupati/ Kepala Daerah)

##### a. Definisi Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) didasarkan pada prinsip-prinsip tugas otonomi dan bantuan, dengan yang terakhir diterapkan semaksimal mungkin dalam administrasi urusan pemerintahan daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

---

<sup>33</sup> Bagir Manan, *Menyongsong fajar otonomi daerah*, (Yogyakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum FH UII, 2001), 37.

Tahun 1945 Pasal 18 ayat 7 menetapkan kerangka kerja dan proses pelaksanaan pemerintah daerah. Dengan menitikberatkan pada nilai-nilai demokrasi, pemerataan, dan keadilan suatu daerah dalam sistem Negara Republik Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan daerah bertujuan untuk meningkatkan daya saing daerah sekaligus mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, partisipasi masyarakat, dan pemberdayaan.<sup>34</sup>

b. Asas Pemerintah Daerah

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut:<sup>35</sup>

1) Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

2) Dekonsentrasi adalah pelimpahan pembagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai pananggung jawab urusan pemerintahan umum.

---

<sup>34</sup> Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintah Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, (Sinar Grafika: Malang, 2017), 1.

<sup>35</sup> Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

3) Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintahan daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

c. Tugas Pemerintah Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana yang tercantum dalam bagian menimbang Undang-Undang tersebut adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, dan keadilan. Tujuan pemerintah daerah dalam Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 dinilai selaras dengan salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu memajukan kesejahteraan masyarakat. Tujuan tersebut tertuang dalam alinea keempat Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>36</sup>

d. Tugas dan Wewenang Bupati

Tugas Bupati sebagai berikut:

---

<sup>36</sup> Moenta Pangerang & Pradana Anugrah, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintah Daerah*, (PT Raja Grafindo Persada: Makassar, 2017), 23.

- 1) Memimpin pelaksanaan urusan pemerintah berada dalam wilayah hukum daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan pedoman yang dikembangkan bersama DPRD.
- 2) Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
- 3) Menyusun dan mengajukan rancangan Perda kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD.
- 4) Mewakili wilayahnya baik di dalam maupun di luar pengadilan, dan ia berwenang memilih kuasa hukum untuk bertindak atas namanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 5) Mengusulkan pengangkatan mengenai wakil kepala daerah dan melaksanakan tugas-tugas lainnya sebagaimana diwajibkan oleh undang-undang.

Berikut wewenang Bupati:

- 1) Mengajukan rancangan perda.
- 2) Menetapkan perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.
- 3) Menetapkan perkara dan putusan kepada daerah.
- 4) Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan daerah atau masyarakat.

- 5) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>37</sup>

## 5. Tinjauan Umum Distribusi

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan sebagai kegiatan yang melibatkan pembagian, pengalokasian, dan penyaluran komoditas secara merata – baik itu barang produksi, barang yang dikonsumsi sehari-hari atau barang yang menjadi kebutuhan, kepada orang atau tempat yang berbeda untuk menyediakan prosedur distribusi yang efisien, cepat, aman, dan efektif adalah hal yang membuatnya sangat penting. Perencanaan yang efektif terkait kebutuhan, pengadaan, dan solusi penyimpanan dapat membantu mencapai hal ini.

Alur pendistribusian pupuk bersubsidi yang panjang mengakibatkan rawan terjadinya penyimpangan-penyimpangan yang akan berimbas pada tidak tepatnya sasaran penyaluran subsidi, untuk itu alur distribusi pupuk bersubsidi dilakukan secara tertutup melalui RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok). Penyaluran pupuk bersubsidi perlu dilakukan sesuai 6 prinsip tepat, yaitu :<sup>38</sup>

### a. Tepat jumlah

Sebagian besar petani tidak mengetahui jumlah pupuk yang dialokasikan untuk setiap kecamatan, beberapa hanya mengetahui jumlah yang dialokasikan untuk mereka secara pribadi. Sementara

<sup>37</sup> Yal Aziz, “Tugas, Wewenang dan Kewajiban Kepala daerah dan wakil”, 12 April 2017, <https://sumbarprov.go.id/home/news/11582-tugas-wewenang-dan-kewajiban-kepala-daerah-dan-wakil> diakses pada tanggal 5 Maret 2024.

<sup>38</sup> Windy Novita Azhari, “Aspek-Aspek Distribusi Pupuk Bersubsidi Kabupaten Gunung Kidul”, Jurnal: Universitas Islam Indonesia.7-10.



itu, petani tidak menerima jumlah pupuk bersubsidi yang sama seperti yang ditentukan dalam RDKK. Petani berharap menggunakan pupuk non subsidi dan pupuk organik olahan mereka sendiri, tetapi jumlah alokasi pupuk bersubsidi tidak mencukupi kebutuhan mereka.

b. Tepat tempat

Petani tidak mendapatkan pupuk karena jumlah pupuk bersubsidi yang dialokasikan tidak sesuai dengan jumlah yang diminta dalam RDKK, namun mereka tetap mengetahui kios-kios dan toko-toko resmi yang menjual pupuk bersubsidi khusus untuk wilayah mereka.

c. Tepat jenis

Jenis-jenis pupuk bersubsidi yang di beli petani hanya Urea, ZA, SP36, NPK dan Organik. Tidak sesuainya alokasi pupuk bersubsidi dengan permintaan RDKK Tani membuat petani kekurangan pupuk, hal tersebut beberapa petani pernah membeli salah satu jenis pupuk lebih banyak dari jumlah alokasi yang seharusnya ia dapatkan.

d. Tepat harga

Petani/Kelompok Tani mengetahui Harga Eceran Tertinggi (HET) masing-masing jenis pupuk bersubsidi. Petani/Kelompok Tani mengakui bahwa kerap kali mereka mendapati harga pupuk bersubsidi melebihi HET, harga pupuk yang melebihi HET ini

merupakan sebuah perjanjian antara sopir dan kelompok tani. Dimana petani/kelompok tani menginginkan pupuk bersubsidi diantarkan dari kios/pengecer sampai ke rumah kelompok tani. Hal tersebutlah yang menyebabkan harga pupuk bersubsidi melebihi HET.

e. Tepat mutu

Petani/Kelompok Tani mengetahui perbandingan kandungan masing-masing pupuk bersubsidi untuk setiap tanaman. Petani/Kelompok Tani tidak pernah mendapati pupuk bersubsidi kadaluarsa, namun hanya kemasan yang sedikit terbuka.

f. Tepat waktu

Dalam pendistribusian pupuk bersubsidi untuk petani keterlambatan waktu ketersediaan pupuk bersubsidi pada masa tanam kerap kali terjadi, padahal RDKK sudah disusun satu tahun sebelum masa tanam. Waktu yang dibutuhkan dalam penebusan pupuk bersubsidi dari petani ke pengecer yaitu sebulan sebelum masa tanam.

1) Pengertian Pupuk Bersubsidi

Salah satu elemen penting yang menentukan bagaimana pertanian dapat ditingkatkan adalah pupuk. Penggunaan yang tepat bertindak sebagai stimulan untuk meningkatkannya hasil pertanian, sehingga hasil pertanian dapat memenuhi kebutuhan pangan penduduk.

Prinsip adanya dasar dari program subsidi pupuk yang diluncurkan pada sejak tahun 1969 tidak ada berubah. Pendekatan ini berfokus untuk meningkatkan kesejahteraan petani. Subsidi pupuk dipertahankan dalam bentuk Harga Eceran Tertinggi (HET) untuk waktu yang lama. Dua tujuan utama dari program ini adalah untuk: pertama, agar memudahkan petani ketika membeli pupuk dengan dosis sesuai lokasi geografis mereka, dan tujuan yang kedua, agar meningkatkan hasil dari produktivitas pertanian untuk mendukung ketahanan pangan nasional.

Beberapa negara tertentu, terutama negara berkembang seperti Malaysia dan Filipina, menawarkan bantuan keuangan pemerintah kepada petani melalui program subsidi pupuk. Setiap negara melakukan pendekatan yang berbeda. Di

Malaysia, subsidi pupuk diberikan oleh pemerintah secara langsung dalam bentuk pupuk yang sebenarnya, dan biasanya dengan harga yang tetap. Di sisi lain, petani padi di Filipina menerima subsidi pupuk langsung dari pemerintah melalui sistem kupon yang dapat digunakan untuk pembelian pupuk Urea, ZA, dan K.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Valeriana Darwis dan Supriyanti, “*Subsidi Pupuk: Kebijakan, Pelaksanaan, dan Optimalisasi Pemanfaatannya*”, Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian, Vol. 11 N01 (Juni 2014): 46-47.

Pemerintah memberikan subsidi pupuk untuk jenis pupuk berikut ini: Urea, ZA, SP-36, NPK, dan pupuk organik. Produsen pupuk yang ditunjuk pemerintah, PT Pupuk Sriwidjaja (Persero) dan anak perusahaannya, PT Pupuk Sriwidjaja Palembang, PT Pupuk Kujang, PT Pupuk Kalimantan Timur, PT Pupuk Iskandar Muda, dan PT Petrokimia Gresik, bertanggung jawab untuk mengalokasikan dan mendistribusikan pupuk bersubsidi ini. Dibeberapa wilayah tertentu, organisasi-organisasi ini bekerja sama dengan distributor regional. Label bertuliskan “Pupuk Bersubsidi Pemerintah, Barang dalam Pengawasan” harus ditempelkan pada setiap kantong pupuk untuk menjamin distribusi pupuk bersubsidi yang aman. Untuk membantu pengawasan, label ini harus sangat mudah dibaca, tidak mudah rusak, dan mudah dilepas.

## 2) Pengertian Kelangkaan Pupuk

Ketika petani kesulitan mendapatkan pupuk bersubsidi, baik dari segi jumlah maupun ketepatan waktu pengiriman, situasi ini dikenal dengan istilah kelangkaan pupuk. Biasanya kelangkaan pupuk merujuk pada tersedianya lebih sedikit dari pada permintaan, menyebabkan kesulitan bagi petani untuk memperoleh pupuk yang diperlukan untuk tanaman mereka. Faktor-faktor yang dapat menyebabkan kelangkaan pupuk

termasuk distribusi yang tidak efisien, atau kebijakan pemerintah terkait harga atau subsidi pupuk. Kelangkaan pupuk dapat memiliki dampak serius pada pertanian dan produksi pangan.

Keterlambatan distribusi dapat disebabkan oleh beberapa hal, seperti masalah administrasi, tantangan logistik, atau kontrol inventaris yang tidak efektif. Untuk mengatasinya, rantai pasokan pupuk harus dibuat lebih efisien. Hal ini mencakup pengawasan yang lebih ketat terhadap pasokan pupuk bersubsidi pemerintah, perencanaan yang lebih baik, dan manajemen persediaan yang efektif. Hal ini sangat penting dan harus diperhatikan untuk menjamin bahwa petani mendapatkan pupuk pada saat mereka membutuhkannya untuk mendukung hasil panen, mencegah gangguan pasokan, dan menjaga kestabilan pendapatan mereka.<sup>40</sup>

## 6. Teori Evaluasi Kebijakan

Secara konseptual, sistem *monitoring* kebijakan (*policy monitoring system*) sebenarnya dikembangkan berdasarkan teori agensi (*agency theory*). Teori ini pada dasarnya mengasumsikan adanya

---

<sup>40</sup> Putra Kahir, "Dampak Kelangkaan Pupuk Bersubsidi Terhadap Produksi Dan Pendapatan Petani Padi Sawah Di Desa Siru Kecamatan Lembor Kabupaten Mangarai Barat" (Skripsi: Universitas Muhammadiyah Makasar, 2021), 13-14.

hubungan langsung antara aktivitas-aktivitas yang dilakukan oleh atasan politik dan pelaksana atau bawahan birokrasi.<sup>41</sup>

Pelaksanaan monitoring kebijakan yang efektif membutuhkan empat langkah dasar berikut:<sup>42</sup>

- a. Evaluator atau analisis kebijakan melakukan penelitian terhadap bukti-bukti menetapkan isu substantif yang perlu diperhatikan dalam menyusun pertanyaan guna memonitor implementasi kebijakan yang bersangkutan.
- b. Dari upaya monitoring pada hakikatnya merupakan sebuah gerak maju, lebih dari sekedar tindakan menghimpun fakta-fakta.
- c. Analisis statistika mengenai keluaran-keluaran birokrasi dengan menggunakan metode kuantitatif yang dinamik evaluator menggunakan kriteria evaluasi yang objektif untuk menetapkan akibat dari suatu stimulus terhadap keluaran kebijakan tertentu.
- d. Menindaklanjuti hasil analisis data yang sebagian besar, menggunakan model-model statistik diatas.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

---

<sup>41</sup> Abdul Rahman Dilapanga, Margareth I. R. Rantung, *Monitoring & Evaluasi Kebijakan Publik*, ( CV Budi Utama: Yogyakarta), 5.

<sup>42</sup> Abdul Rahman Dilapanga, Margareth I. R. Rantung, *Monitoring & Evaluasi Kebijakan Publik*, ( CV Budi Utama: Yogyakarta), 7-9.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini merupakan metode ilmiah untuk mengumpulkan data dengan tujuan sasaran tertentu. Kemudian, beberapa pendekatan atau prosedur digunakan dalam penelitian ini, seperti:

#### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah jenis penelitian hukum yang melihat bagaimana hukum berfungsi di masyarakat dan membantu memahami hukum secara praktis. Pendekatan penelitian hukum empiris dapat dianggap sebagai penelitian hukum sosiologis karena penelitian ini melihat orang dalam interaksi di dalam masyarakat.<sup>43</sup> Dapat dikatakan bahwa penelitian hukum yang diambil dari fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau lembaga pemerintah. Dalam penelitian ini mengenai Pelaksanaan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah dalam Distribusi Pupuk Pertanian Bersubsidi: Studi Implementasi Kebijakan Bupati di Kabupaten Probolinggo.

#### B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ada 2 pendekatan, pertama pendekatan undang-undangan (*statute approach*), kedua pendekatan sosiologi hukum. Pendekatan menggunakan undang-undang (*statute approach*) artinya peneliti harus menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang dihadapi atau pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.<sup>44</sup> Pendekatan kedua

---

<sup>43</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram University Press: Mataram), 80.

<sup>44</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Prenada Media Group, 2008), 93.

yaitu pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang menganalisis tentang bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat. Disamping itu, dikenal juga pendekatan sosiologi hukum. Pendekatan ini dikonstruksikan sebagai sesuatu perilaku masyarakat yang ajek, terlembagakan serta mendapatkan legitimasi secara sosial.<sup>45</sup>

### C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini menunjukkan dimana penelitian tersebut hendak dilakukan. Wilayah penelitian biasanya berisi tentang lokasi (desa, organisasi, peristiwa teks dan lain sebagainya).<sup>46</sup> Dalam penelitian ini lokasi yang dijadikan pusat penelitian terletak di Kabupaten Probolinggo yang dalam hal ini seperti Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo di kecamatan Dringu, Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Perdagangan dan Perindustrian (DKUPP) dibidang Perdagangan, dan juga masyarakat petani di beberapa kecamatan Kabupaten Probolinggo. Adapun peneliti memilih Kabupaten Probolinggo untuk menjadi lokasi penelitian berdasarkan pertimbangan tertentu karena permasalahan yang peneliti temukan di Kabupaten Probolinggo. Sehingga peneliti memilih lokasi ini untuk menjadi lokasi penelitian.

### D. Sumber Data

Subyek penelitian dalam hal ini seperti Dinas Pertanian di Kabupaten Probolinggo, Dinas Koperasi Usaha Perdagangan dan Perindustrian. Selain pemerintah daerah peneliti juga mewawancarai beberapa informan masyarakat khususnya petani dan beberapa kios pupuk subsidi di Kabupaten Probolinggo.

---

<sup>45</sup> Mukti Fajar ND & Yulianto Achmad, dalam buku Muhaimin, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Pustaka Pelajar: Yogyakarta, 2010), 47-49.

<sup>46</sup> Tim Penyusun, 47.



Data dalam penelitian hukum empiris ada dua macam yaitu pengumpulan data primer dan data sekunder:<sup>47</sup>

#### 1. Data Primer

Sumber data primer merupakan data yang didapat langsung melalui sumber utama. Data primer ini didapat melalui narasumber dan partisipan. Asal dari sumber data penelitian hukum empiris yaitu dari data lapangan. Dan data lapangan tersebut didapatkan melalui wawancara, observasi, serta dokumentasi, informan dan responden termasuk ahli sebagai narasumber. Responden disini yaitu komunitas yang membagikan jawaban atas pembahasan yang diberikan peneliti. Adapun sumber utama yang dijadikan data primer yaitu Perbub 75 Tahun 2015 tentang kebutuhan dan penyaluran harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi, Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo, Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Perdagangan, dan Perindustrian (DKUPP) dalam bidang perdagangan, masyarakat petani serta beberapa pupuk kios.

#### 2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung dari objeknya. Data sekunder ini didapat melalui jurnal, karya ilmiah, makalah ilmiah, dokumentasi buku atau dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data adalah proses yang sistematis dan teratur juga menghasilkan data yang dibutuhkan. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu, menggunakan data primer yang mana

---

<sup>47</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 95.

peneliti mengamati dengan terjun ke lapangan langsung, wawancara, serta mengumpulkan data menggunakan data menggunakan referensi buku, jurnal skripsi dll.

### 1. Wawancara

Wawancara dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi dengan cara tanya jawab langsung antara peneliti dengan responden, narasumber, atau informan. Wawancara adalah bagian penting dalam suatu penelitian hukum empiris.

Pengumpulan data primer melalui wawancara diperoleh langsung dari partisipan penelitian di lapangan (lokasi).<sup>48</sup>

### 2. Observasi

Observasi pra-penelitian berupa peninjauan awal di lapangan mengenai segala hal yang berhubungan dengan penyusunan proposal penelitian dan juga perkiraan data yang diperlukan. Observasi dari pra-penelitian ini merupakan lanjutan dari studi pustaka.<sup>49</sup>

### 3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode untuk mendapatkan informasi yang mendukung analisis, penelusuran dokumentasi sering kali digunakan bersamaan dengan prosedur observasi, kuesioner, dan wawancara sebagai metode pengumpulan data.<sup>50</sup>

## F. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian adalah metode analisis hukum empiris yakni setelah data dan bahan hukum terkumpul,

<sup>48</sup> Abdulkadir Muhammad, dalam buku Muhaimin, *Ibid*, 86-87.

<sup>49</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 90.

<sup>50</sup> Burhan Bungin, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Kencana: Jakarta, 2005), 144.

selanjutnya dipilih mana yang memiliki validitas yang baik, tahap selanjutnya adalah melakukan pengolahan data, yaitu dengan cara mengolah data sedemikian rupa, sehingga data dan bahan hukum tersebut secara urut, sistematis, sehingga bisa memudahkan peneliti melakukan analisis.<sup>51</sup>

Dalam penelitian hukum analisis data mempunyai sifat seperti deskriptif, evaluatif, dan perspektif, adapun uraian dari sifat-sifat tersebut yakni:

#### 1. Deskriptif

Sifat analisis deskriptif, bahwasannya peneliti dalam menganalisis mempunyai keinginan untuk memberikan gambaran atau sebuah pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana dari hasil penelitian yang telah dilaksanakan. Peneliti tidak akan melakukan justifikasi pada penelitian tersebut.

#### 2. Evaluatif

Sifat analisis evaluatif adalah peneliti memberikan justifikasi pada penelitian. Yang mana peneliti akan memberikan penilaian dari hasil penelitiannya, apakah hipotesis, dari teori hukum yang diajukan diterima atau ditolak.

#### 3. Perspektif

Sifat analisis perspektif ialah untuk memberikan argumentasi atau hasil penelitian dari hasil penelitian yang telah dilakukan. Argumentasi tersebut dilakukan oleh peneliti untuk memberikan preskripsi atau penilaian terkait benar atau salah apa yang seharusnya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa dari hasil penelitian.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 103.

<sup>52</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 105.

### G. Keabsahan Data

Didalam keabsahan data yang diinginkan peneliti tentu data yang valid dan realible. Maksudnya disini data tersebut harus menggambarkan kondisi objek penelitian dengan sebenar-benarnya serta dapat dipertanggung jawabkan. Maka dari itu validitas dan reabilitas sangat diperlukan. Disamping hal tersebut data yang akan didapatkan harus masih berkesinambungan dengan topik atau permasalahan yang disarankan antara data satu dengan yang lainnya dan harus ada hubungan satu sama lain dengan bahan hukum.<sup>53</sup>

### H. Tahap-tahap Penelitian

Berikut adalah uraian terkait beberapa tahapan yang ada dalam penelitian ini:

#### 1. Pra penelitian

- a. Menentukan judul penelitian
- b. Menentukan tempat penelitian
- c. Mengurus surat izin penelitian
- d. Menyusun pertanyaan sesuai kebutuhan penelitian
- e. Menentukan informan yang akan diwawancarai
- f. Menyiapkan bahan pustaka
- g. Menyusun proposal

#### 2. Penelitian

- a. Melakukan wawancara dan dokumentasi
- b. Melakukan pemilihan data
- c. Melakukan analisa terhadap data
- d. Menarik kesimpulan

---

<sup>53</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 101.

3. Pasca penelitian
  - a. Penyusunan hasil penelitian
  - b. Pelaksanaan ujian skripsi
  - c. Merevisi skripsi
  - d. Penjilidan



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## BAB IV

### PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS DATA

#### A. Gambaran Obyek Penelitian

##### 1. Keadaan Geografis Lokasi Penelitian

Kabupaten Probolinggo merupakan salah satu Kabupaten yang terletak di Provinsi Jawa Timur berada pada posisi  $112^{\circ}50'$  –  $113^{\circ}30'$  Bujur Timur (BT) dan  $7^{\circ}40'$  –  $8^{\circ}10'$  Lintang Selatan (LS), dengan luas wilayah sekitar 169.616,65 Ha atau + 1.696,17 km<sup>2</sup> (1,07% dari luas daratan dan lautan Provinsi Jawa Timur). Dilihat dari geografisnya Kabupaten Probolinggo terletak dilereang pegunungan yang membujur dari Barat ke Timur, yaitu Gunung Semeru, Argopuro, Lamongan dan Tengger. Selain itu terdapat Gunung lainnya, yaitu Gunung Bromo, Widodaren, Gilap, Gambir, Jombang, Cemoro Lawang, Malang dan Batuujajar.<sup>54</sup>

Karena letaknya yang dekat dengan garis khatulistiwa, Kabupaten Probolinggo memiliki dua iklim yang berbeda setiap tahunnya, yaitu musim hujan dan musim kemarau. Curah hujan rata-rata =29,5 mm per hari hujan selama musim kemarau, yang berlangsung dari bulan April hingga Oktober, dan +299 mm per hari hujan selama musim hujan, yang berlangsung bdari bulan Oktober hingga April. Dengan curah hujan rata-rata +360 mm setiap hari hujan, bulan-bulan terbasah adalah bulan Desember hingga Maret. Terdapat periode transisi antara dua musim, yang biasanya ditandai dengan kering yang cukup kencang yang dikenal sebagai

---

<sup>54</sup> <https://probolingokab.go.id/kondisi-geografis/> diakses pada 24 Juni 2024.

“Angin Gending” yang berhembus dari arah Tenggara ke Barat Laut. Gunung Bromo, Air terjun Madakaripura, Pulau Gili Ketapang dengan taman lautnya, Pantai Bentar, Arung Jeram Sungai Pekalen, Pemandian Air panas dan Ranu Segaran, serta Candi Jabung merupakan beberapa lokasi wisata lainnya di Kabupaten Probolinggo yang menggambarkan kemegahan di masa lalu.

Adapun pembagian wilayah administratif, secara yuridis formal dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 Tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, yang terdiri dari 24 wilayah kecamatan, 325 desa dan 5 kelurahan, 1.642 Rukun warga (RW), dan 5.864 Rukun tetangga (RT).<sup>55</sup>

Batas-batas wilayah Kabupaten Probolinggo adalah sebagai berikut:

Sebelah Utara : Selat Madura

Sebelah Timur : Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Jember

Sebelah Barat : Kabupaten Pasuruan

Sebelah Selatan : Kabupaten Lumajang dan Kabupaten Malang

## 2. Visi dan Misi Kabupaten Probolinggo

Dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) tahun 2018-2023 disebutkan Visi sebagai berikut:<sup>56</sup>

<sup>55</sup> <https://probolinggokab.go.id/kondisi-geografis/> diakses pada 24 Juni 2024.

<sup>56</sup> <https://dppk.probolinggo.go.id/home-profil/lihat-naskah/2> diakses pada 8 September 2024.

“Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Probolinggo Berahlak Mulia yang Sejahtera, Berkeadilan dan Budaya Saing dan Berwawasan Lingkungan”.

Misi Kabupaten Probolinggo Tahun 2018-2023 sebagai berikut:

- a. Mewujudkan tatanan masyarakat kabupaten probolinggo yang aman, damai dan berahlak mulia.
- b. Mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan melalui peningkatan pelayanan dasar.
- c. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih serta layanan publik dan yang berkualitas berbasis teknologi.
- d. Mewujudkan daya saing daerah melalui pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan pembangunan berkelanjutan.

### **3. Kondisi Demografi**

Secara umum, terdapat 6 kecamatan di Kabupaten Probolinggo dengan jumlah penduduk terbesar, yaitu diantaranya: Kecamatan Paiton (73.699 jiwa), Kraksaan (70.579 jiwa), Tongas (67. 324 jiwa), Tiris (66.737 jiwa), Maron (65.057 jiwa), dan Sumberasih (63.402 jiwa). Jumlah penduduk kecamatan tersebut masing-masing mencapai 5 persen terhadap total penduduk Probolinggo. Sementara dua kecamatan yang mempunyai jumlah penduduk terendah dengan tingkat proporsi di bawah 2,4% dari total penduduk Kabupaten Probolinggo adalah Kecamatan Sukapura dan



Kecamatan Sumber dengan presentase masing-masing secara berurutan 1,74% dan 2,36%.<sup>57</sup>

Jumlah penduduk Kabupaten Probolinggo pada tahun 2018 dari hasil proyeksi penduduk yaitu sebesar 1.158.653 terdiri atas 48,80 persen (593.245 jiwa) penduduk laki-laki dan 51,20 persen (593.245 jiwa) penduduk perempuan, yang menyebar di 24 kecamatan.<sup>58</sup> Sedangkan jumlah penduduk pada tahun 2017 yaitu 151.613 jiwa. Jika dibandingkan dengan tahun 2017, jumlah penduduk Kabupaten Probolinggo tahun 2018 mengalami peningkatan sebesar 0,61 persen (7.040 jiwa). Berdasarkan persebaran lokasi kecamatan cenderung mengelompok, jumlah penduduk terbesar terdapat di wilayah Probolinggo utara dan probolinggo selatan. Kecamatan tersebut meliputi: Kecamatan Leces, Krucil, Tongas, Sumberasih, Maron, Tiris, Kraksaan dan Paiton, yaitu lebih dari 55 ribu jiwa, sedangkan jumlah penduduk yang rendah terdapat di Probolinggo Barat yaitu kurang 30 ribu jiwa. Sebagian besar penduduk Kabupaten Probolinggo tinggal di sekitar jalur utama jalan poros utama mulai Kecamatan Tongas hingga Kecamatan Paiton.

---

<sup>57</sup> Pemerintah Kabupaten Probolinggo, [https://jatim.bpk.go.id/kabupaten\\_probolinggo/](https://jatim.bpk.go.id/kabupaten_probolinggo/) diakses pada 12 Juli 2024.

<sup>58</sup> Badan Pusat Statistika Kabupaten Probolinggo, "Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin di Kabupaten Probolinggo, 2023", <https://probolinggokab.bps.go.id/id/statistics-table/1/MTM4MCMx/jumlah-penduduk-menurut-kecamatan-dan-jenis-kelamin-di-kabupaten-probolinggo-2023.html> Di akses pada 8 September 2024.

Tabel 2.2 Jumlah Penduduk dan Rasio Jenis Kelamin Menurut Kecamatan di Kabupaten Probolinggo Tahun 2023<sup>59</sup>

Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
Sukapura	9 780	9 784	19 564
Sumber	12 652	13 006	25 904
Kuripan	14 652	15 666	30 318
Bantaran	21 342	22 338	43 680
Leces	28 342	29 052	57 394
Tegalsiwalan	17 990	18 828	36 818
Banyuanyar	27 041	28 166	55 207
Tiris	34 670	35 056	69 726
Krucil	29 115	28 727	57 842
Gading	27 078	27 597	54 675
Pakuniran	21 592	22 799	44 391
Kotaanyar	18 108	18 685	36 793
Paiton	33 399	34 199	66 589
Besuk	24 595	25 864	50 459
Kraksaan	34 049	34 502	58 551
Krejengan	20 126	20 814	40 940
Pajarakan	16 561	17 278	33 839
Maron	32 402	33 698	66 100
Gending	21 029	21 390	42 419
Dringu	27 013	27 222	54 235
Wonomerto	20 214	21 132	41 346
Lumbang	15 938	16 450	32 388
Tongas	33 660	34 921	68 581
Sumberasih	32 351	32 740	65 091
<b>Kabupaten Probolinggo</b>	<b>573 945</b>	<b>598 914</b>	<b>1 163 859</b>

Jumlah penduduk menurut jenis kelamin memiliki selisih yang kecil antara jumlah penduduk laki-laki dan jumlah penduduk perempuan, jumlah penduduk perempuan lebih besar dari pada jumlah penduduk laki-laki di seluruh kecamatan di Kabupaten Probolinggo.

<sup>59</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Probolinggo, "Jumlah Penduduk menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin di Kabupaten Probolinggo", 21 Maret 2024. <https://probolinggokab.bps.go.id/id/statistics-table/1/MTM4MCMx/jumlah-penduduk-menurut-kecamatan-dan-jenis-kelamin-di-kabupaten-probolinggo-2023.html> diakses pada 8 September 2024.

Presentase Mata Pencaharian Penduduk Kabupaten Probolinggo<sup>60</sup>

<b>Pekerjaan</b>	<b>Presentase</b>
Petani	46,2%
Buruh tani	37,0%
Nelayan	0,80%
Petani tambak	2,0%
Berdagang/pengusaha	6,5%
Buruh industri/bangunan/pertambangan	2,7%
PNS/ABRI	2,2%
Pengrajin	0,4%
Pensiun	0,6%
Lain-lain	1,6%

#### 4. Profil Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Probolinggo Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Desa, Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian dan Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan digabung membentuk Dinas Kabupaten Probolinggo yang baru, yang beralamat di Jalan Raya Dringu Nomor 81, Wonopaten, Pabean, Kecamatan Dringu. Peraturan Bupati Nomor 14 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Perangkat Daerah, yang dipimpin oleh Kepala Dinas dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah, memberikan pertauran tambahan untuk rincian tugas pokok dan fungsi. Sebagai perangkat daerah, Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo bertugas untuk

<sup>60</sup> Kabupaten Probolinggo, [https://id.m.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Probolinggo](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Probolinggo), diakses pada 2 Oktober 2024.

membantu Bupati dalam menjalankan roda pemerintahan dan memberikan bantuan pertanian kepada daerah.

Dinas Pertanian mempunyai tujuan PD meningkatnya pendapatan petani dalam mendukung pertumbuhan ekonomi sektor pertanian dengan indikator tujuan Nilai Tukar Usaha Pertanian (NTUP) dan sasaran PD meningkatnya produksi sumberdaya sektor pertanian dengan indikator sasaran presentasi meningkatkan produksi sub sektor tanaman pangan, presentase peningkatan produksi sub sektor hortikultura, presentase peningkatan produksi subsector perkebunan serta persentase peningkatan produksi dan populasi sub sektor peternakan.<sup>61</sup>

a. Visi dan Misi Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo

Visi “Terwujudnya masyarakat Kabupaten Probolinggo berakhlak mulia yang sejahtera, berkeadilan dan berdaya saing”. Visi ini dilengkapi dengan misi “Mewujudkan daya saing daerah melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan berkelanjutan”.

b. Tugas pokok dan Fungsi Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo

Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo memiliki tugas membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang pertanian serta tugas pembantuan yang ditugaskan kepala daerah. Dalam melaksanakan tugas pokok, dinas pertanian mempunyai fungsi :

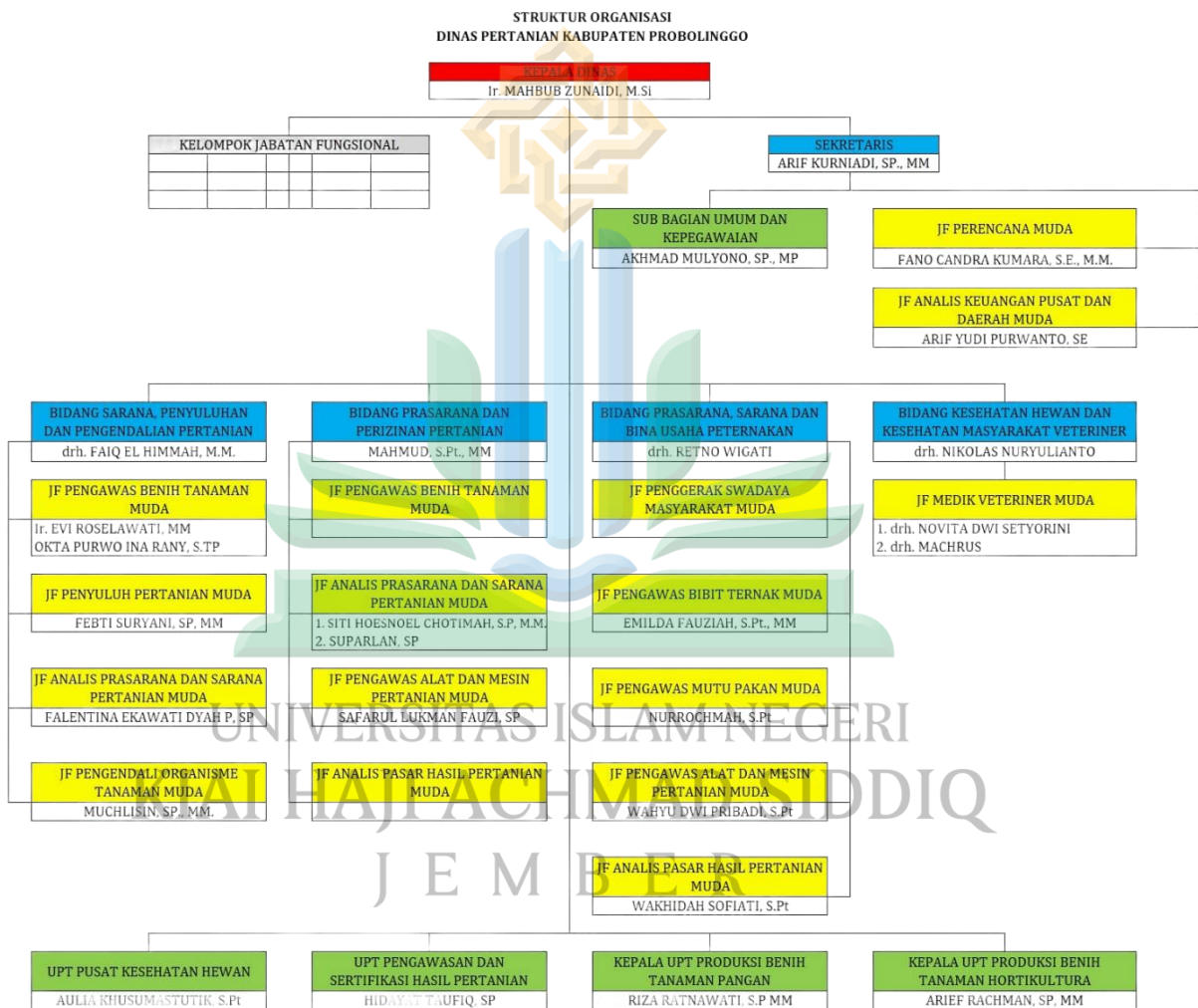
- 1) Perumusan kebijakan dibidang pertanian
- 2) Pelaksanaan kebijakan dibidang pertanian

---

<sup>61</sup> Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo, <https://pertanian.proboinggokab.go.id/>. diakses pada tanggal 24 Juni 2024.

- 3) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan dibidang pertanian
- 4) Pelaksanaan administrasi
- 5) Pembinaan terhadap UPT dan kelompok jabatan fungsional
- 6) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati

c. Struktur Organisasi



## d. Data Lahan Pertanian Kabupaten Probolinggo 2024

Tahun	Keterangan	Luas Tanam (Ha)	Jumlah Petani (NIK)	Urea (Kg)	NPK (Kg)
2024 per Agustus	e-RDKK			37.246.777	49.023.546
	e-Alokasi awal	159.935	110.952	18.452.241	13.882.447
	e-Alokasi setelah perubahan			31.532.000	29.647.000
	Penyaluran			15.295.543	11.960.035
	Prosentase penyaluran (%)			49	40
	Sisa lokasi			16.236.457	17.686.965
	Prosentase sisa (%)			51	60

## 5. Tugas dan Fungsi Kepala Bidang Perdagangan

Kepala Bidang Perdagangan mempunyai tugas merumuskan kebijakan serta koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan dibidang perdagangan. Kepala Bidang Perdagangan dalam melaksanakan tugas pokok mempunyai fungsi sebagai berikut :<sup>62</sup>

- a. Perumusan kebijakan teknis, perencanaan dan program dibidang perdagangan.
- b. Pelaksanaan kebijakan teknis, perencanaan dan program dibidang perdagangan.

<sup>62</sup> Bagian Perencanaan Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Perdagangan dan Perindustrian, *Rencana Strategis (Renstra) Kabupaten Probolinggo Tahun 2024-2026*, 15-16.

- c. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi dibidang izin usaha perdagangan.
- d. Pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan sarana distribusi perdagangan serta pembinaan terhadap pengelolaan sarana distribusi perdagangan.
- e. Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan stabilitas harga bahan pokok dan bahan penting lainnya.
- f. Pelaksanaan pengembangan ekspor nasional skala daerah meliputi penyelenggaraan promosi dagang melalui pameran dagang dan misi dagang bagi produk ekspor unggulan.
- g. Pelaksanaan standarisasi dan perlindungan konsumen.
- h. Pelaksanaan promosi, pemasaran dan peningkatan penggunaan produk dalam negeri.
- i. Penyusunan, pelaksanaan, pengorganisasian dan evaluasi Standar Operasional Prosedur (SOP) kegiatan bidang.
- j. Pelaksanaan tugas fungsi lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

## **B. Penyajian dan Analisis Data**

Penyajian data adalah salah satu bagian tahapan yang penting dalam penelitian. Setelah itu peneliti melakukan analisis terhadap data yang telah terakumulasi. Penyajian data yang baik tentunya akan membantu peneliti untuk menguraikan hasil penelitian secara akurat serta mudah dimengerti. Secara berkelanjutan peneliti akan melakukan pengumpulan data terkait pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah di Kabupaten Probolinggo

khususnya di Kecamatan Sumberasih. Pada praksisnya di lapangan peneliti menggunakan metode wawancara dengan tujuan untuk mendapatkan informasi yang akurat dan objektif dari pihak yang bersangkutan dengan penelitian ini. Sebagai penunjang peneliti menggunakan metode dokumentasi dalam pengumpulan data.

### **1. Mekanisme Kebijakan Kewenangan Bupati Kabupaten Probolinggo Dalam Menjamin Ketersediaan Pupuk Bersubsidi**

Mekanisme kebijakan kewenangan oleh Bupati Kabupaten Probolinggo dalam menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi dilakukan oleh instansi pemerintah yang terkait yaitu Dinas Pertanian yang dalam melaksanakan tugasnya dalam pemenuhan pupuk untuk pertanian. Dalam melaksanakan kebijakan, Bupati yang sebagai kepala pemerintah melimpahkan kewenangan tersebut kepada Dinas Pertanian yang merupakan tugas pokok sebagai fungsi dari Dinas Pertanian yaitu pelaksanaan kebijakan dibidang pertanian, dan pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati. Selain Dinas Pertanian dalam menjamin ketersediaan pupuk pertanian bersubsidi, Dinas Perdagangan juga ikut adil dalam hal pendistribusian. Dalam hal ini Dinas perdagangan sebagai pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan sarana distribusi perdagangan serta pembinaan terhadap pengelolaan sarana distribusi perdagangan. Lebih lanjut, Dinas Perdagangan dalam hal pendistribusian juga sebagai pengawasan dalam pelaksanaan pembinaan dan pengawasan stabilitas harga bahan pokok dan bahan penting lainnya.



Kebijakan distribusi dan pengadaan pupuk sudah lama dilakukan pemerintah. Prosedur kebijakan pendistribusian pupuk ini merupakan langkah strategis yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya untuk meningkatkan ketahanan pangan dalam sektor pertanian, sehingga dalam pelaksanaan pendistribusian pupuk subsidi dalam implementasinya masih mengalami masalah sehingga kerja sama antar instansi yang melaksanakan kewenangan sangat diperlukan guna mencapai tujuan.

Terkait dengan proses pengadaan dan distribusi pupuk pertanian bersubsidi di Kabupaten Probolinggo, peneliti melakukan wawancara dengan bidang yang terkait dalam hal ini yaitu Dinas Pertanian, Dinas Perdagangan dan beberapa informan seperti petani dan pemilik kios yang juga terlibat dalam penyaluran pupuk pertanian bersubsidi. Faiq El Himmah, Kepala Bidang Sarana, Penyuluhan, dan Pengendalian Pertanian di Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo, diwawancarai oleh peneliti. Melalui wawancara ini, peneliti mendapatkan informasi mengenai instansi yang bertanggung jawab atas pengadaan pupuk pertanian dan pengawasan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo. Berikut keterangannya:

Terkait mekanisme alur penetapan pupuk bersubsidi pertama kita harus menginput ke e-RDKK, jadi alurnya adalah petani atau kelompok tani datang ke BPP yang sudah tersebat di 24 kecamatan menginformasikan terkait kebutuhan pupuk bersubsidi oleh petani atau kelompok tani tersebut. Dalam hal ini ppl kita menginput didampingi oleh perangkat desa kecamatan dan juga oleh beberapa Aparat Penegak Hukum (APH). Sebelumnya dinas sudah bersurat kepada polisi ataupun kejaksaan untuk melakukan pendampingan.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Faiq El Himmah, diwawancarai penulis, 11 Juni 2024.

Penjelasan Faiq El Himmah peneliti memberikan keterangan tentang mekanisme alur penetapan pupuk subsidi dilakukan dengan menginput ke e-RDCK, sebelum menginput petani atau kelompok tani ini harus datang ke BPP untuk menginformasikan kebutuhan pupuk subsidi yang dibutuhkan untuk lahan sawah yang diperlukan.

Faiq El Himmah memberikan keterangan berikutnya terkait mekanisme alur penetapan pupuk subsidi dalam hal ini, fokusnya adalah pada tanggung jawab Dinas Pertanian dalam pengadaan kebutuhan pupuk pertanian bersubsidi. Penjelasan ini menjelaskan bagaimana proses pengadaan pupuk tersebut mulai dari awal sampai tahap akhir dikeluarkannya SK Bupati.

Kemudian kita naikkan data-data tersebut mbak ke dinas kemudian naik lagi ke provinsi dan terakhir adalah ke pusat, nah di pusat kementerian pertanian kita menunggu SK dari Kementan terkait breakdown alokasi untuk Provinsi Jawa Timur. Setelah surat dari pusat turun terakit breakdwon alokasi untuk Provinsi Jawa Timur. Itu nantinya ada hubungannya dengan luas baku lahan, dosis rekomendasi dan lain sebagainya. Dalam hal ini merumuskan berapa breakdown alokasi ini kita juga melibatkan KP3 (Komisi Pengawasan Pupuk dan Peptisida) termasuk di dalamnya juga Pupuk Indonesia kemudian distributor. Perwakilan kios kita membuat setranparan mungkin sampai itu disetujui dan dibuatkan SK Bupati sampai tingkat NIK ke petani nya mbak.<sup>64</sup>

Dari penjelasan diatas peneliti memberikan keterangan lebih lanjut mekanisme penetapan pupuk pertanian bersubsidi yaitu setelah data-data di naikkan dari dinas kabupaten kemudian provinsi sampai pusat. Setelah itu dikeluarkannya SK dari Kementerian Pertanian terkait breakdown alokasi untuk provinsi Jawa Timur. Kemudian merumuskan alokasi

---

<sup>64</sup> Faiq El Himmah, diwawancarai penulis, 11 Juni 2024.

dengan melibatkan KP3 (Komisi Pengawasan Pupuk dan Peptisida) dalam merumuskan greakdown alokasi di tingkat kabupaten/kota sampai disetujui dan dibuatkan SK Bupati sampai greakdown alokasi ke tingkat petani.

Selanjutnya keterangan wawancara mengenai proses pengadaan dan distribusi pupuk pertanian bersubsidi di Kabupaten Probolinggo dilaksanakan.

Sebenarnya itu bukan ranah dinas pertanian kabupaten probolinggo. Tapi itu ranah distributor kemudian produsen dalam hal ini adalah Pupuk Indonesia, tetapi kami mencoba menjawab berdasarkan juknis atau berdasarkan surat dari Direktur pupuk dan peptisida. Jadi pengadaannya disesuaikan dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022 Pasal 9 ayat 1 dan 2. Melalui yang pertama adalah produsen yang disebut sebagai Lini 1 dan Lini 2, kemudian pada distributor tersebut menyalurkan kepada pengecer, dalam hal ini penyalur di Lini 4 hingga sampai kepada kelompok tani atau petani. Dalam hal penyaluran ditetapkan harus menyesuaikan kebutuhan di lapangan yang diakibatkan pergesaran musim tanam, kemudian pengembangan wawasan dan adanya program khusus dari kementerian pertanian atau hal mendesak lainnya, dapat dilakukan realokasi antar wilayah atau sesuai dengan ketentuan Permentan sesuai dengan alokasi dan juga HET pupuk subsidi.<sup>65</sup>

Dari hasil wawancara tersebut peneliti memberikan keterangan bahwa pada proses distribusi pupuk pertanian bersubsidi sudah bukan menjadi ranah dinas pertanian, tetapi sudah menjadi tanggung jawab distributor atau kios dan pengecer hingga sampai ke petani. Pengecer ini wajib menyalurkan pupuk subsidi sesuai dengan HET.

Faiq juga menjelaskan jumlah pupuk bersubsidi yang disalurkan secara bulanan dan tahunan:

---

<sup>65</sup> Faiq El Himmah, diwawancarai penulis, 21 Juni 2024.

Terkait berapa banyak pupuk subsidi yang dikeluarkan ini maksudnya serapan pupuk subsidi. Untuk serapan pupuk subsidi ini kita juga tidak bisa memastikan berapa perbulannya, itu nanti kita bisa lihat tanggal 1 di bulan berikutnya. Serapan dari pupuk ini tergantung dari beberapa faktor, yang pertama adalah pola tanam, tentunya komoditas yang ditanam itu apa karena berbeda-beda komoditas padi, jagung, kemudian bawang merah. Yang kedua luas lahan sawah. Jadi kebutuhannya tidak sama akhirnya per petani pun tidak sama mbak.<sup>66</sup>

Keterangan wawancara tersebut peneliti memberikan keterangan bahwa terkait berapa banyak pupuk subsidi dikeluarkan tidak dapat dipastikan. Karena serapan pupuk itu tergantung pada faktor komoditas yang ditanam dan luas lahan pertanian. Untuk melihatnya data tersebut dapat dilihat pada tanggal 1 di bulan berikutnya.

Selain Dinas Pertanian, Dinas Perdagangan juga berperan dalam distribusi dan pengawasan pupuk pertanian bersubsidi. Dalam hal ini ada kewenangan pemerintah yang menjadi kewenangan ke kabupaten. Mehdinsareza W diwawancarai oleh peneliti, yang menjabat sebagai Kepala Bidang Dinas Perdagangan Kabupaten Probolinggo yang menjadi pihak dalam hal kebijakan kewenangan pemerintah Kabupaten Probolinggo dalam menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi untuk petani.

Upaya menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo kami berpegang pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 4 Tahun 2023 mbak sekarang. Jadi dalam Permendag 4 Tahun 2023 ini ada beberapa kewenangan yang menjadi kewenangan pemerintah ke kabupaten. Kewenangan pemerintah ke kabupaten ada pada Pasal 28 ditingkat kab/kota, jadi membentuk Komisi Pengawasan Pupuk dan Peptisida (KP3), jadi dasar hukumnya penerapan KP3 dalam menjamin ketersediaan pupuk itu Pasal 28 Ayat 1 Permendag No 4 Tahun 2023.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Faiq El Himmah, diwawancarai penulis, 21 Juni 2024.

<sup>67</sup> Mehdinsareza W, diwawancarai penulis, 27 Juni 2024.

Dari penjelasan wawancara tersebut peneliti memberikan keterangan bahwa dalam menjamin ketersediaan pupuk subsidi berpatokan pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 4 Tahun 2023, dalam Undang-undang tersebut ada beberapa kewenangan yang menjadi kewenangan pemerintah ke kabupaten yang ada pada Pasal 28 ditingkat kabupaten/kota membentuk Komisi Pengawasan Pupuk dan Peptisida.

Nantinya Pasal 28 ini akan menjamin pelaksanaan saknsi-saknsi yang akan dilakukan, pengawasan oleh Bupati itu kalau menurut Pasal 32 ayat 1 itu dilakukan kepada pengecer atau bahasa awamnya itu kios. Jadi yang menindak pengecer itu adalah Bupati/walikota, apabila pengecer ini melanggar ketentuan dalam Pasal 13, 18 itu akan ada teguran tertulis dari Bupati, bisa juga sanksi pencabutan NIB (Nomor Induk Berusaha). Pasal 13 ini adalah tugas yang dimiliki oleh pengecer. Terus pasal 19 tentang pelaporan, jadi umpamanya pengecer ini tidak melaporkan kepada Bupati maka akan dijatuhi sanksi-saknsi itu tadi. Jadi pengawasan untuk menjamin ketersediaan pupuk itu berdasarkan pasal tentang pengawasan KP3 mbak.<sup>68</sup>

Selain mewawancarai instansi yang terkait dalam tanggung jawab pendistribusian pupuk subsidi, peneliti juga mewawancarai beberapa petani untuk mengetahui informasi tentang pembelian pupuk subsidi apakah para petani ini merasakan kesulitan ketika merasakan kebijakan yang dilaksanakan pemerintah ketika membeli pupuk subsidi. Berikut peneliti mewawancarai Efendi sebagai petani di Desa Jangur:

Pembelian pupuk nya ruwet, jadi saya kurang puas sebagai petani dengan sulitnya saya dalam pembelian pupuk. Jadi saya terpaksa membeli pupuk yang nonsubsidi, harganya lebih mahal mbak dari pada pupuk subsidi itu, terkadang saya memakai pupuk kandang atau organik. Tapi, reaksi ke tanaman itu lama, gak kayak pupuk subsidi atau non subsidi pupuk pabrikan itu. Biasanya umur jagung itu 120 hari panen itu bisa 130 hari. Gak ada peran sama sekali

---

<sup>68</sup> Mehdinsareza W, diwawancarai penulis, 27 Juni 2024.

mbak, jadi gak ada pupuk subsidi ke petani-petani kecil jadi saya harap pemerintah lebih memperhatikan petani yang susah dalam mendapatkan pupuk itu tadi.<sup>69</sup>

Selain itu peneliti juga mewawancarai petani di Desa Muneng dengan Mattali untuk mengetahui apakah mengalami kesulitan seperti petani yang lainnya pada pembelian pupuk.

*Bedeh kendala mbak mon meleh pupuk, mon tak terdaftar can tak oleh meleh pupuk. Padahal engkok andik sabeh seng gudu berik pupuk jiah mbak. Soro ngibeh surat-surat can'nah engak ktp, kk, tapeh pancet kiah tak oleh meleh pupuk. Teros mon meleh pupuk larang harganah sampek tang sabe tak etanamen poalanah tak oleh pupuk. Tentu tak puas poalanah pupuk en larang, salan larang pupuk en mon ebelih tadek mbak. Biasanah angguy pupuk cair tapi termasuk larang kiah, ndekremmah pole mbak lah kebutuhan mon nanem jagung gudu e berik pupuk maseh larang. Teros mon ajuel hasil ruah mode. Selaen jiah angguy pupuk kandang, tapeh tak puas jek ke taneman tak mapan korang maksimal. Dedih mon meleh jek ketat-ketat geluh, makle tak ruwet mon meleh sekeranah petani yang kenik ruah nyaman padeh miloh mon meleh pupuk subsidi.*

Terjemah:

(Ada kendala mbak kalau membeli pupuk, kalau tidak terdaftar tidak bisa membeli pupuk. Padahal saya punya sawah yang diharuskan diberi pupuk itu mbak. Disuruh membawa surat-surat seperti ktp, kk, tapi tetap saja saya tidak boleh membeli. Terus kalau membeli pupuk harganya mahal smape sawah saya tidak diberi pupuk karena tidak punya. Tentu saya kurang puas karena pupuk nya mahal, selain mahal pupuk nya gak ada, bagaimana lagi mbak ada tanaman jagung yang harus daya kasih pupuk walaupun harganya mahal. Terus kalau mau menjual hasil panen itu malah murah. Selain itu pakai pupuk kandang, tapi tidak begitu bereaksi ke tanaman dan kurang maksimal. Jadi saya harap kalau membeli pupuk jangan terlalu ketat dan lebih dipermudah ketika membeli pupuk agar petani merasa nyaman).<sup>70</sup>

Dari keterangan narasumber peneliti memberikan keterangan bahwa petani masih merasakan kesulitan ketika membeli pupuk karena

<sup>69</sup> Efendi, diwawancarai penulis, 2 Juni 2024.

<sup>70</sup> Mattali, diwawancarai oleh penulis, 2 Juli 2024.

harga yang begitu mahal, walaupun ada alternatif lain seperti pupuk organik bagi petani ini merasa tidak maksimal dan kurang puas karena hasil panen tidak memuaskan. Selain itu petani merasa jika menggunakan pupuk organik tersebut sebagai alternatif panen nya bisa lama dan harga jual hasil panen yang murah.

Selain mewawancarai petani di desa tersebut peneliti juga mewawancarai petani di Desa Mentor dan juga Desa Sumberbendo untuk mengetahui apakah petani di desa tersebut juga merasakan kesulitan ketika membeli pupuk untuk lahan pertaniannya.

*Sengkok mon meleh pupuk tak lancar jek mbak gik ngibeh persyaratan ngibeh KK sareng ktp asli, jek ringan sabe saereng gun oleh 15kg gik bedeh potonganah oleh sekunik. Dedih tak puas korang pupuk. Angguy pupuk cair mon lah tak oleh meleh mbak. Iyeh pelancar beih mbak makle mon meleh tak ruwet mon meliah pupuk, makle tak usah ngibeh ktp mon meleh mon tak terdaftar tak oleh meleh pupuk mbak.<sup>71</sup>*

Terjemah:

(saya kalau beli pupuk kurang lancar mbak karena masih bawa persyaratan kk dan ktp asli, kalau beli cuman dapat 15kg gak sesuai sama kebutuhan sawah saya masih ada potongan dikit. Jadi saya tidak puas kurang pupuk. Pakai pupuk cair kalau gak boleh beli mbak. Jadi diperlancar apabila beli mbak biar gak repot kalau beli pupuk, biar gak usah bawa ktp kalau beli kalau gak terdaftar gak boleh beli pupuk.)

Selain wawancara diatas peneliti juga mewawancarai petani tepatnya di Desa Sumberbendo.

*yeh tak lancar jek kendalanah mon butoh setengah olenah 25kg kan tak lancar tak sesuai bik seng e garepeh saking dyeh mon butonah berempah olenah padeh berarti kan lancar. Nah sakeng ompamah engkok meleh teros lebih pas e juel kan engkok seng tekeleroh. Kurang puas mon ngak jianah, dedih angguy seng non subsidi tapeh larangan jeuh kacek'en, yeh termasuk terro gampang*

---

<sup>71</sup> Saman, diwawancarai oleh penulis, 14 September 2024.

*ngah lah kapan mon butuh setengah yeh gudu berik setengah makle mapan taninah.*<sup>72</sup>

Terjemah:

(gak lancar jadi kendalanya kalau butuh pupuk setengah dapatnya 25kg berarti gak lancar gak sesuai dengan lahan sawah kalau semisal saya butuh berapa dapatnya sama berarti kan lancar. Nah semisal saya beli terus lebih pas dijual lagi saya yang salah. Kurang puas kalau seperti itu, jadi pakai yang non subsidi tapi mahal jauh perbandingannya, termasuk pengen gampang lah kalau butuh setengah ya harus dikasih setengah biar bagus hasilnya.)

Dari keterangan petani di Desa Mentor dan Sumberbendo peneliti memberikan keterangan bahwa petani di desa tersebut juga mengalami kesulitan seperti petani yang lainnya yaitu sulitnya dengan harga yang mahal dan bagi petani perbedaan harga pupuk subsidi dan non subsidi begitu jauh perbandingan harganya. Petani ketika membeli pupuk masih dipotong apabila penebusannya  $\frac{1}{2}$  kg petani hanya dapat 25kg dari setengah pupuk. Meskipun ada pupuk alternatif yang digunakan seperti pupuk cair dan pupuk organik petani masih saja mengalami keresahan karena hasil panen yang kurang memuaskan.

Keterangan wawancara yang dilakukan peneliti memberikan keterangan kesimpulan terkait mekanisme kebijakan kewenangan Bupati Kabupaten Probolinggo dalam menjamin distribusi ketersediaan pupuk bersubsidi bahwa mekanisme kebijakan kewenangan Bupati dilimpahkan kepada Dinas Pertanian dan Dinas perdagangan. Didalam melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing, sehingga dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Dinas Pertanian yaitu pada menginput data dan verifikasi

---

<sup>72</sup> Sladi, diwawancarai penulis, 15 September 2024.



terkait pupuk pertanian bersubsidi. Sedangkan dalam tugas dan fungsi Dinas perdagangan yaitu dalam hal pengawasan pendistribusian pupuk pertanian bersubsidi.

## **2. Tantangan dan hambatan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo**

Tantangan dan hambatan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo yaitu ketepatan, yang menjadi sebuah kendala yang dihadapi dalam melaksanakan kebijakan subsidi. Dalam penyaluran pupuk bersubsidi, pemenuhan atas sisi ketepatan menjadi sebuah masalah yang relatif kompleks. Dalam penyesuaian pupuk bersubsidi, kelompok tani/ petani kerap berpedoman pada dokumen usulan kebutuhan pupuk yang disampaikan kepada pemerintah daerah. Hal ini potensial memunculkan permasalahan turunan, seperti persepsi kelangkaan, dengan mempertimbangkan bahwa alokasi pupuk bersubsidi sering kali tidak sesuai dengan usulan yang dibuat oleh petani atau kelompok tani. Selain ketepatan yang menjadi tantangan lain yang dipandang menjadi penambahan urgensi dilakukan kajian subsidi yakni belum optimal pengawasan atas implementasi program-program subsidi. Monitoring dan evaluasi atas berjalannya program subsidi belum sepenuhnya berjalan optimal.

Yang ketiga menjadi tantangan dalam pendistribusian pupuk subsidi yaitu tepat harga. Ketepatan harga juga bisa menjadi tantangan dalam pendistribusian pupuk subsidi. Karena masih saja ada yang menjual

pupuk subsidi di atas HET, dengan menjual pupuk subsidi di atas HET bisa menimbulkan persepsi masyarakat dengan kelangkaan pupuk. Selain persepsi sulit mendapatkan pupuk, harganya pun juga mahal.

Peneliti juga mewawancarai Dadik Eko S staff dinas pertanian di bidang sarana, penyuluhan dan pengendalian terkait faktor yang menyebabkan pupuk langka dan cara mengatasinya.

Kalau pupuk subsidi sebenarnya tidak langka, cuman memang kita sudah dibatasi dengan surat keputusan dari Kementrian, SK dari Gubernur dan Bupati, kalau untuk pupuk langka tersebut sebenarnya memang sesuai dosis yang dipakai petani-patani yang seperti biasanya. Dengan bagaimana cara mengatasinya sementara ini dari Kementrian dan Dinas Pertanian memberikan pelatihan-pelatihan untuk petani agar membuat pupuk organik secara mandiri.<sup>73</sup>

Penjelasan tersebut peneliti memberikan keterangan bahwa pupuk subsidi tidak langka karena sudah sesuai dosis yang biasanya di pakai oleh petani. Untuk jatah pupuk sudah dibatasi sesuai dengan keputusan Kementrian, SK Gubernur dan Bupati. Dengan adanya kelangkaan pupuk yang terjadi, Dinas Pertanian menggalangkan cara dengan memberikan pelatihan-pelatihan untuk membuat pupuk organik secara mandiri.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan oleh peneliti di Kabupaten Probolinggo terhadap tantangan dan hambatan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi, peneliti menggali informasi tersebut kepada Mehdinsareza selaku Kepala Dinas Perdagangan Kabupaten Probolinggo.

---

<sup>73</sup> Dadik Eko S, diwawancarai penulis, 21 Juni 2024.

Menurut saya, tantangannya lebih bersifat teknis. Namun, ada beberapa kasus yang ada polanya. Jika petani ini tidak tergabung dalam kelompok tani, dia tidak bisa menerima pupuk subsidi. Namun, petani ini enggan bergabung dengan kelompok tani bisa karena alasan pribadi. Ini adalah pola pertama dimana petani tidak terdaftar dalam Gapoktan/ kelompok tani. Misalkan saya seorang petani dan Pak Ridwan adalah ketua kelompok tani. Kerena saya tidak suka Pak Ridwan akhirnya saya gak mau ikut Gapoktan. Atau saya tidak melihat manfaat dari ikut gapoktan dalam bahasa Madura itu “*rebek*” gitu ya mbak Salma.<sup>74</sup>

Dari penjelasan terkait tantangan dan hambatan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi peneliti memberikan keterangan bahwa perlunya para petani ini untuk bergabung dalam kelompok tani/ gapoktan agar memudahkan informasi terkait pertanian yang bermanfaat untuk tidak ketinggalan informasi misalnya cara ketika penebusan pupuk subsidi dan lain sebagainya. Tetapi pada realitanya hal tersebut kurang mendapatkan perhatian dari para petani karena keenganan atau petani tidak melihat manfaat dengan bergabung ke gapoktan/ kelompok tani.

Selanjutnya keterangan terkait tantangan dan hambatan pemerintah daerah dalam mengendalikan pupuk pertanian bersubsidi:

Kedua sebagai contoh misal saya sebagai petani memiliki sawah, sawah ini saya sewakan kepada petani namanya Pak Ridwan. Ketika pak Ridwan sebagai penggarap sawah mau membeli ke kios, dia tidak bisa mendapatkan atau tidak terdaftar sebagai Epubers sistemnya. Sedangkan saya sebagai pemilik sawah terdaftar, saya datang ke kios tapi dapat pupuknya, dengan begitu saya jual pupuknya ke Pak Ridwan yang menggarap sawah saya, dari situ saya bisa dapat keuntungan dengan cuma-cuma.<sup>75</sup>

<sup>74</sup> Mehdinsareza w, diwawancarai penulis, 27 Juni 2024.

<sup>75</sup> Mehdinsareza w, diwawancarai penulis, 27 Juni 2024.

Dari keterangan tersebut peneliti memberikan keterangan bahwa masih ditemukannya kecurangan yang dilakukan sesama petani dengan menjual pupuk subsidi di atas Harga Eceran Tertinggi hanya demi mendapatkan sedikit keuntungan dari pupuk subsidi yang dijualnya, dengan memanfaatkan jatah pupuk yang didapatkan.

Yang ketiga terkait jatah pupuk subsidi yang di dapatkan itu jadi tantangan. Semisal saya punya lahan sawah 1 hektar bisa mendapatkan jatah pupuk bersubsidi ini, tapi sekarang dari Permentan terbaru 1 hektar sawah itu cuman 20% nya saja, yang 80% tidak dicover pupuk bersubsidi. Jadi mereka harus membeli yang non subsidi, jadi langsung membengkak harganya antara subsidi dan non subsidi.<sup>76</sup>

Dari keterangan tersebut peneliti memberikan keterangan bahwa hal ketiga yang menjadi tantangan yaitu jatah pupuk subsidi yang dikeluarkan. Sejak dikeluarkannya Permentan yang baru dengan jatah pupuk subsidi hanya 2 hektar sawah yang mendapatkan jatah pupuk subsidi, apabila petani memiliki lahan sawah lebih dari 2 hektar maka diharuskan untuk membeli pupuk yang non subsidi dengan berbeda harganya antara pupuk subsidi.

Yang terakhir ini point penting mbak, yaitu pentingnya sosialisasi kepada petani terkait ada perbedaan harga antara pupuk subsidi dan non subsidi, karena dikalangan petani ini mereka hanya mengetahui pupuk mahal dan pupuk murah, bukan pupuk subsidi dan non subsidi. Jadi ketika kita mau melakukan sosialisasi itu juga terhambat adanya waktu, waktu yang digunakan petani ketika dia ke sawah dari pagi sampai sore, dari situ kita juga bingung bagaimana petani ini untuk melakukan sosialisasi. Jadi pupuk subsidi ini sangat ketat mbak Salma, tidak bisa sembarangan.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Mehdinsareza w, diwawancarai penulis, 27 Juni 2024.

<sup>77</sup> Mehdinsareza w, diwawancarai penulis, 27 Juni 2024.

Dari penjelasan tersebut peneliti memberikan keterangan bahwa hal yang paling penting terkait pendistribusian pupuk subsidi yaitu sosialisasi terkait perbedaan harga antara pupuk subsidi dan non subsidi. Dikalangan masyarakat tidak mengetahui adanya perbedaan harga tersebut, mereka hanya mengenal istilah adanya pupuk mahal dan pupuk murah. Bagi masyarakat petani yang dapat menebus pupuk dan terdaftar di gapoktan mendapatkan pupuk subsidi dengan harga murah, tetapi bedanya dengan petani yang membeli pupuk non subsidi dengan harga yang jauh lebih mahal karena tidak terdaftar di sistem Epubers. Oleh karena itu, pentingnya sosialisasi pada kalangan masyarakat petani agar tidak menjadi persepsi bagi masyarakat bahwasannya kelangkaan pupuk itu terus terjadi.

Selain menjelaskan tantangan dan hambatan pemerintah daerah dalam pendistribusian pupuk subsidi, Mehdinsareza juga menjelaskan terkait cara pemerintah daerah mengatasi adanya kelangkaan pupuk yang terjadi di Kabupaten Probolinggo, dan memastikan distribusi pupuk mencapai petani secara tepat sasaran.

Untuk pengelolaan dan distribusi hukum kami tetap pada Permendag Nomor 4 Tahun 2023. Melalui itu kami bekerja sama dengan 12 distributor mbak di Kabupaten Probolinggo. Jadi 12 distributor ini menjamin dalam pembelian pupuk yang dilakukan sesuai HET. Karena setiap bulannya atau setiap jumat mereka memberi laporan pembelian pupuk, dan kami pasti tagih laporan itu mbak, nanti dari laporan itu kami biasanya turun ke kios-kios melakukan sidak untuk memastikan adanya laporan tersebut.<sup>78</sup>

Dari hasil wawancara tersebut peneliti memberikan keterangan bahwa untuk memastikan terjaminnya pupuk pertanian subsidi bagi petani,

---

<sup>78</sup> Mehdinsareza w, diwawancarai penulis, 27 Juni 2024.

bidang Perdagangan melakukan upaya sidak dengan terjun langsung ke lapangan. Dari situ bisa diketahui apakah pupuk subsidi dijual dengan HET atau tidak. Dan bisa juga mengetahui apakah distributor juga melakukan kecurangan terhadap HET yang dijualnya untuk pupuk subsidi.

Mehdinsareza juga menjelaskan terkait langkah yang dilakukan untuk memastikan distribusi pupuk pertanian ini mencapai petani secara tepat sasaran.

Yang pasti pengawasan kami lakukan berkala tadi mbak Salma dalam bentuk sidak, ataupun dalam bentuk laporan-laporan yang dari pengecer, distributor kepada DKUPP itu dilakukan. Jadi kita bisa mengontrol dan juga kami koordinasi dengan Pupuk Indonesia (PI) terkait alokasi yang sudah muncuk dan penyalurannya bagaimana. Kami juga koordinasi dengan Dinas Pertanian, Provinsi terkait alokasi diperkecamatannya atau desanya itu berapa itu juga kami lakukan pengawasan. Ketika kita melakukan sidak kita juga melibatkan Aparat Penegak Hukum (APH), bahkan Konforpinda Bupati dari kejaksaan dan KTNA. Jadi ada 2 mbak Salma koordinasi dan pengawasan serta peninjauan. Sebenarnya pupuk subsidi ini tidak langka ya mbak Salma, hanya itu tadi dalam penebusan atau pembelian pupuk ini petani hanya mengetahui adanya pupuk mahal dan pupuk murah. Kendalanya disitu mbak jadi ketika kita mau melakukan sosialisasi kepada masyarakat yang bertani itu kendala di waktu yang digunakan ketika mau sosialisasi bahwa adanya perbedaan harga tadi.<sup>79</sup>

Dari keterangan yang disampaikan narasumber peneliti memberikan keterangan bahwa selain sidak koordinasi antara Dinas Pertanian dan Dinas Perdagangan dalam melakukan pengawasan serta peninjauan itu dilakukan agar memastikan pupuk subsidi tepat sasaran agar tidak ada kecurangan dalam pendistribusian pupuk.

---

<sup>79</sup> Mehdinsareza w, diwawancarai penulis, 27 Juni 2024.

Peneliti juga mewawancarai perihal faktor pendukung kebijakan pemerintah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo.

Sebenarnya perlu di garis bawahi bahwa tidak ada pupuk bersubsidi yang langka, tapi sebenarnya dosis anjuran pemerintah untuk tiap hektar luasan sudah ada, tapi karna petani sudah terbiasa dengan penggunaan pupuk yang melebihi dosis anjuran akhirnya seolah-olah pupuk langka karna memang penebusannya dibatasi sesuai anjuran pemerintah. Untuk kedepannya pemerintah lebih memperhatikan pupuk petani dengan selalu mengawasi stok pupuk ke gudang serta langsung menindak atau memberhentikan kios atau distributor bila ada kecurangan dari administrasi maupun penyaluran pupuk bersubsidi tersebut.<sup>80</sup>

Dari penjelasan narasumber tersebut pemerintah sudah melakukan upaya untuk mendukung kebijakan dalam mengendalikan pupuk dengan lebih memperhatikan dalam pengawasan stok pupuk baik dari distributor maupun kios pupuk dengan menindak atau memberhentikan apabila ada kecurangan yang dilakukan.

Selain mewawancarai petani peneliti juga menggali informasi di 3 kios Desa Ambulu dan Sumurmati untuk informasi terkait pembelian pupuk subsidi. Peneliti mewawancarai Imam pemilik kios pupuk pertanian bersubsidi Taniah Jaya di Dusun Talang RT 02/RW 03 Desa Ambulu.

prosedurnya melalui ijin distributor nah syaratnya harus pakai NIB ada NPWP terus SPJB dari distributor, buat NIB ke Dringu kantor perijinan kalau SPJB itu dari distributor sebagai surat pengecer kios. Ketersediaannya cukup tidak ada kendala, petani itu harus terdaftar di eRDKK terus syaratnya petani itu harus datang sendiri bawa ktp asli itu wes syaratnya. Syarat nya itu tadi harus terdaftar di eRDKK bawa ktp asli jadi patokannya kios itu eRDKK mbak. Ada perbedaannya kalau non subsidi itu bebas semua orang itu tidak harus terdaftar di eRDKK kalau yang subsidi orangnya

---

<sup>80</sup> Dadik Eko S, diwawancarai penulis, 3 Januari 2025.

terdaftar di eRDKK, memang beda jauh harganya kalau pupuk subsidi HET nya itu 115ribu kalau yang non subsidi sampe 330ribu mbak.<sup>81</sup>

Selanjutnya di kios kedua milik Sulis yang juga tempat pembelian pupuk di Desa Ambulu peneliti mewawancarai Sulis pemilik kios UD Panen Raya.

harus buat ijin usaha, daftar ke distributor dan distributor yang menentukan diizinkan apa tidak, tidak ada kendala ketersediaanya cukup. Petani itu harus terdaftar di eRDKK di kios tersebut, syaratnya bawa ktp asli nama nya terdaftar di eRDKK terus difoto dimasukkan ke ePubers. Iya ada beda kalau yang bersubsidi melalui distributor, misal harga kan diatur sama pemerintah perbedaan harga nya kalau yang non subsidi 300ribu lebih.<sup>82</sup>

Selain mewawancarai kios di Desa Ambulu peneliti juga mewawancarai pemilik kios pupuk bersubsidi di UD Siliwangi Dusun Pelan RT 05/RW 01 Desa Sumurmati milik Ummu Fatimatus Zahro untuk menggali informasi prosedur pembelian pupuk subsidi di kios oleh pemilik Ummu Fatimatus Zahro.

saya buka kios itu dari tahun 2018 terus itu dapat ijin nya kayak punya ijin badan usaha di ijin kan melalui distributor, nah sekarang itu pupuk di kios banyak jadi kita hanya menunggu petani kalau ada yang beli kita layanin tapi setiap bulannya itu kita menyetok di kios. Nah itu petani harus datang ke kios dan tercantum di eRDKK dan yang kedua petani itu harus membawa ktp asli, nah dimasukkan ke aplikasi epubers ada ktp tanda tangan dan difoto orangnya mbak baru menebus pupuk. Kalau semisal orangnya meninggal itu harus membawa akta kematian, ahli waris dan ktp istrinya, bisa mbak kalau semisal jatah si A gak butuh pupuk diberikan ke yang lainnya asalkan orangnya sendiri yang datang langsung ke kios. Kalau yang non subsidi itu gak pake kk kalau yang subsidi pake kk sesuai alokasi di aplikasi tadi mbak.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> Imam, diwawancarai penulis, 17 September 2024.

<sup>82</sup> Sulis, diwawancarai penulis, 18 September 2024.

<sup>83</sup> Ummu Fatimatus Zahro, diwawancarai penulis, 19 September 2024.



Dari keterangan narasumber yang diwawancarai peneliti memberikan keterangan terkait informasi di kios bahwa prosedur yang ditempuh untuk mendirikan kios itu melalui perijinan resmi dengan membuat Nomor Induk Berusaha (NIB), Surat Pertanggung Jawaban (SPJB) dan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), kemudian distributor memberikan apakah di ijinan atau tidak untuk membuka kios pupuk bersubsidi. Terkait ketersediaan pupuk di kios itu tercukupi dan bahkan kios menyetok di setiap bulannya. Untuk proses administrasi yang harus dipenuhi oleh petani untuk mendapatkan pupuk subsidi yaitu membawa KTP asli dan KK serta namanya terdaftar di eRDKK. Perbedaan yang menonjol terkait pupuk subsidi yaitu perbedaan harga jual yang sudah ditentukan, yang ke dua perbedaannya yaitu persyaratan yang dibawa apabila pupuk subsidi itu diwajibkan membawa ktp, kk dan namanya terdaftar di eRDKK, sedangkan pupuk non subsidi bisa di jangkau oleh semua petani.

### **C. Pembahasan Temuan**

Berdasarkan pemaparan diatas, maka dapat ditemukan bahwa temuan peneliti tentang Pelaksanaan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Distribusi Pupuk Pertanian Bersubsidi: Studi Implementasi Kebijakan Bupati Di Kabupaten Probolinggo sebagai berikut:

- 1. Mekanisme kebijakan kewenangan bupati pemerintah Kabupaten Probolinggo dalam menjamin distribusi ketersediaan pupuk bersubsidi untuk petani**

Mekanisme ini mengarah pada proses pengadaan pupuk subsidi untuk petani yang mana pupuk merupakan salah satu metode produksi yang juga sangat penting untuk menunjang pertumbuhan tanaman. Berdasarkan temuan di lapangan seperti yang disampaikan oleh narasumber pada penyajian data bahwasannya kebijakan kewenangan bupati pemerintah Kabupaten Probolinggo dalam menjamin distribusi ketersediaan pupuk bersubsidi untuk petani dalam menjalankan tugas sebagai pelaksana adapun instansi yang berwenang yaitu Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo yang melaksanakan tugas dan sebagai fungsi yang mencakup pelaksanaan dan perumusan kebijakan di bidang pertanian, pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang pertanian, pelaksanaan administrasi dan pembinaan terhadap UPT serta pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati. Dinas pertanian yang bekerja dibawah Pemerintah Kabupaten Probolinggo mendapat tugas sebagai penginput data dan verifikasi greakdown alokasi pupuk pertanian bersubsidi. Dinas pertanian menentukan greakdown alokasi ke tingkat petani berdasarkan alokasi dari perkecamatan dimulai dari menginput ke Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dalam hal ini didampingi oleh Penyuluhan Pertanian Lapangan (PPL) yang alurnya petani datang ke BPP yang tersebar di 24 kecamatan di Kabupaten Probolinggo. Dalam hal ini Dinas Pertanian yang berkaitan dengan pengawasan distribusi pupuk pertanian bersubsidi berada di bawah kewenangan dinas pertanian, sesuai dengan ketentuan Permentan No 10 Tahun 2022 yang menggambarkan alokasi Harga Eceran Tertinggi

(HET) upaya tersebut bertujuan untuk memastikan dalam menjamin distribusi ketersediaan pupuk bersubsidi untuk petani di Kabupaten Probolinggo. Pada teori kebijakan ada lima prinsip penting dalam implementasi kebijakan yang efektif menurut Rahayu Kusuma Dewi, diuraikan sebagai berikut:<sup>84</sup>

- a. Ketepatan kebijakan dinilai dari seberapa banyak masalah yang perlu diselesaikan telah ditangani oleh kebijakan tersebut. Selain itu kebijakan tersebut telah dikembangkan dengan mempertimbangkan sifat masalah yang perlu diselesaikan. Dan kebijakan tersebut menentukan apakah lembaga memiliki kekuatan (misi kelembagaan) untuk melaksanakan persyaratan kebijakan tersebut.
- b. Pelaksanaan kebijakan yang tepat. Pemerintah juga menerapkan kebijakan melalui kalaborasi dengan masyarakat, sektor bisnis atau swasta. Kebijakan yang bersifat monopoli, seperti pengentasan kemiskinan, diselenggarakan oleh pemerintah dan biasanya dilakukan bersama dengan masyarakat.
- c. Target yang tepat. Ada tiga faktor yang terkait dengan kesesuaian. Yaitu apakah tujuan intervensin tercapai dan tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain atau tidak tumpang tindih, apakah penerima yang dituju siap untuk menerima intervensi atau tidak serta apakah intervensi dalam implementasi kebijakan merupakan hal baru atau memodifikasi implementasi kebijakan sebelumnya.

---

<sup>84</sup> Rahayu Kusuma Dewi, *Studi Analisis Kebijakan*, (Kebijakan: Pustaka Setia, 2016), 174.

- d. Lingkungan yang tepat. Ada dua hal lingkungan penting yaitu, lingkungan kebijakan yang berhubungan antara lembaga yang merumuskan dan melaksanakan kebijakan dengan lembaga-lembaga lain yang terkait, serta yang kedua lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri dari orang-orang tertentu yang dapat memiliki peran penting dalam menafsirkan kebijakan dan implementasi kebijakan, opini publik atau bagaimana publik mempersiapkan kebijakan dan implementasinya.
- e. Prosedur yang tepat. Ada tiga proses yang umumnya terlibat dalam penerapan kebijakan yaitu, pemerintah memandangnya sebagai tugas yang harus diselesaikan, masyarakat memandangnya sebagai “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan (*Policy acception*), pemerintah memandangnya sebagai tugas yang harus diselesaikan masyarakat memandangnya sebagai aturan main (*Policy adoption*), publik dipersiapkan untuk melaksanakan atau partisipasi dalam kebijakan (*Strategic readiness*).

Untuk memastikan implementasi kebijakan mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan menurut Edward yang dikutip oleh Abdullah sesuai dengan empat syarat-syarat penting untuk keberhasilan proses implementasi yaitu:<sup>85</sup>

- a. Komunikasi, untuk meminimalisir distorsi implementasi, para implementor harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan menyampaikan tujuan dan sasaran kebijakan kepada kelompok

---

<sup>85</sup> Putrianabritompul, “Teori Pelaksana”, 30 Juli 2017, <https://id.scribd.com/document/355092032/teori-pelaksana> diakses pada 6 Oktober 2024.

sasaran. Hanya dengan demikian implementasi kebijakan dapat berhasil.

- b. Sumber daya, meskipun substansi kebijakan telah disampaikan secara jelas dan konsisten, implementasi tidak dapat berjalan dengan sukses jika pelaksana kekurangan sumber daya yang diperlukan.
- c. Disposisi mengacu pada sifat dan sikap yang dimiliki pelaksana, seperti dedikasi, integritas dan sifat demokratisnya. Proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak berhasil ketika pelaksana dan pengemban kebijakan memiliki sudut pandang atau sikap yang berbeda.
- d. Struktur kerja birokrasi, yang mencakup SOP (*Standar Operating Procedures*) yang mengatur proses pelaksanaan program.

Dalam hal membuat kebijakan, pemerintah pusat berperan penting. Pemerintah daerah kemudian bertanggung jawab untuk menerapkan kebijakan-kebijakan ini, memastikan bahwa kerangka kerja strategis yang lebih besar menghasilkan hasil yang nyata di lapangan.

Penunjukan PT Pupuk Indonesia sebagai produsen menandai dimulainya prosedur pengadaan pupuk. Selain itu, PT Pupuk Indonesia juga bertanggung jawab atas distribusi pupuk bersubsidi melalui distributor dan pengecer di samping perannya sebagai produsen. Ada beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh badan usaha yang ingin bekerja sama dengan PT Pupuk Indonesia, yaitu untuk menjadi distributor atau pengecer. Agar petani dapat menerima pupuk bersubsidi, luas lahan

mereka tidak boleh lebih dari dua hektar. Oleh karena itu, menerima pupuk bersubsidi bukanlah hal yang pasti bagi semua petani yang memiliki lahan pertanian. Kemampuan keuangan petani menentukan apakah seorang petani dapat menerima pupuk bersubsidi atau tidak. Sebagai hasilnya, seorang petani mungkin memenuhi syarat untuk menerima subsidi pupuk.

Dalam hal proses penentuan mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi, diawali dengan kelompok tani mengajukan usulan, khususnya Rencana Kebutuhan Kelompok (RDKK) pupuk bersubsidi. Penyuluh lapangan harus berpartisipasi dalam proses musyawarah yang dipimpin oleh kelompok tani untuk menyusun RDKK pupuk bersubsidi. Ketua kelompok tani mengawasi prosedur ini.

Rencana kebutuhan kelompok tani dibuat dengan mempertimbangkan kebutuhan masing-masing desa. Selain itu, Penyuluh Kabupaten menerima RDKK dari masing-masing kantor penyuluhan desa. Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo kemudian menerimanya dari penyuluh masing-masing komunitas, setelah itu, data tersebut dinaikkan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo ke Dinas Pertanian Provinsi Jawa Timur dan kemudian ke Kementerian Pertanian sekali lagi. Distribusi pupuk bersubsidi diputuskan untuk setiap provinsi dan kemudian dibagi lagi berdasarkan kabupaten atau kota di tingkat Kementerian Pertanian. Setelah distribusi ini, pemerintah daerah mengeluarkan surat keputusan resmi yang menguraikan jumlah yang dialokasikan untuk setiap petani di setiap

kecamatan. Pupuk bersubsidi kemudian didistribusikan kepada masyarakat setelah surat keputusan tersebut diterbitkan.

Selain badan instansi Dinas Pertanian yang terkait melaksanakan tugasnya bidang Perdagangan juga ikut berperan pada bagian dalam menjamin ketersediaan pupuk subsidi untuk pertanian. Landasan hukum terkait tanggung jawab yang dilimpahkan oleh Bupati yang menjadi kewenangan bidang Perdagangan dalam menjamin ketersediaan pupuk pertanian bersubsidi berpegang pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 4 Tahun 2023. Kewenangan oleh Bupati kepada bidang Perdagangan pada Pasal 28 yang menjelaskan bahwa kewenangan untuk mengawasi, menjamin aksesibilitas serta kewenangan pemerintah ditingkat kabupaten/kota membentuk komisi pengawasan pupuk dan peptisida (KP3).

Selain itu bidang Perdagangan menjelaskan bahwa pengawasan oleh Bupati itu pada Pasal 32 Ayat 1 yang dilakukan kepada pengecer, jadi dijelaskan bahwa Pasal tersebut apabila pengecer melakukan pelanggaran dan ketentuan yang dapat menindak itu adalah Bupati/Walikota. Pasal 13 18 menjelaskan apabila pengecer melanggar ketentuan maka akan ada teguran tertulis dari Bupati, atau bisa dengan pencabutan NIB. Lebih dijelaskan Pasal 13 ini merupakan tugas Pengecer/Kios yang menyalurkan ke poktan, menyediakan dan menjamin penyaluran menjual pupuk kepada petani seperti memasang papan nama, daftar harga dan yang mengawasinya adalah Bupati. Pada Pasal 19 Permendag terkait pelaporan

yang untuk memberikan laporan adanya dugaan pelanggaran terhadap aturan yang mengatur distribusi dan pembelian pupuk dengan harga yang lebih murah. Oleh karena itu, selain bertugas untuk melakukan penyidikan, Dinas Perdagangan juga berwenang untuk melakukan investigasi dan bekerja sama dengan penegak hukum, dengan ketentuan bahwa hal tersebut tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku.

Jadi dapat disimpulkan bahwa dari analisis teori dengan keadaan dilapangan bahwa mekanisme kebijakan kewenangan Bupati pemerintah Kabupaten Probolinggo dalam menjamin distribusi pupuk pertanian bersubsidi untuk petani belum maksimal dilaksanakan. Pentingnya ada komunikasi antara pelaksana implementasi dengan masyarakat lebih lagi terkait petani yang dapat pupuk subsidi ini diperuntukan bagi petani dengan lahan sawah paling luas 2 hektar.

## **2. Tantangan dan hambatan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo**

Berdasarkan temuan di lapangan seperti yang disampaikan narasumber dalam melaksanakan kebijakan terkait distribusi pupuk subsidi masih ditemukan persoalan-persoalan di lapangan. Tidak heran jika dalam pelaksanaan distribusi pupuk bersubsidi dalam implementasinya mengalami berbagai masalah sehingga kerjasama antar birokrasi sangat diperlukan guna mencapai tujuannya. Meskipun program ini dirancang untuk membantu petani agar lebih mudah dijangkau, masih saja sering ditemukan persoalan yang menjadi tantangan dan hambatan pemerintah



daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo.

Dalam mengendalikan kelangkaan pupuk dengan kajian teoritis, khususnya yang berkaitan dengan tantangan dan hambatan pemerintah daerah dalam mengendalikan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo menguraikan ketentuan-ketentuan khusus yang bertujuan untuk mengoptimalkan kelangkaan pupuk. Pada Bab II, bagian ketiga, diuraikan dengan enam prinsip panduan untuk memastikan distribusi pupuk bersubsidi yaitu:<sup>86</sup>

- a. Tepat jumlah
- b. Tepat tempat
- c. Tepat jenis
- d. Tepat harga
- e. Tepat mutu
- f. Tepat waktu

Berikut ini bagi bidang Perdagangan Kabupaten Probolinggo yang menjadi tantangan dan hambatan dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi:

- a. Petani yang tidak tergabung dalam kelompok tani, kemungkinan karena keengganan atau tidak melihat adanya manfaat dari ikut poktan tersebut. Sehingga nama-nama verifikasi untuk mendapatkan pupuk subsidi tidak tercantum di ipubers didalam sistemnya.

---

<sup>86</sup> Windy Novita Azhari, "Aspek-aspek Distribusi Pupuk Bersubsidi Kabupaten Gunung Kidul", Jurnal: Universitas Islam Indonesia, 7-10.

- b. Masih ditemukannya menjual pupuk subsidi di atas Harga Eceran Tertinggi (HET).
- c. Terkait jatah pupuk subsidi yang dalam Permentan terbaru alokasi pupuk bersubsidi ini dipertuntukan bagi petani dengan lahan paling luas 2 (dua) hektar. Jadi dalam Permentan terbaru dari 1 hektar itu hanya mendapatkan 20% saja untuk yang 80% tidak di cover pupuk subsidi dengan demikian petani harus membeli yang non subsidi.
- d. Pentingnya sosialisasi kepada petani terkait ada perbedaan harga antara pupuk subsidi dan non subsidi, bagi Dinas yang terkait petani hanya mengetahui adanya pupuk mahal dan pupuk murah bukan subsidi dan non subsidi. Jadi besar kemungkinan persepsi petani perbedaan harga subsidi dan non subsidi tetap beranggapan bahwa pupuk itu merupakan pupuk subsidi yang dikeluarkan.

Untuk meminimalisir adanya kelangkaan pupuk subsidi intansi yang terkait seperti Dinas Perdagangan dan bidang Perdagangan maupun intansi yang menaungi melaksanakan tugas terkait, dengan mengoptimalkan agar masyarakat tidak kesulitan membeli pupuk subsidi dengan melaksanakan pengawasan dalam bentuk sidak dengan datang langsung ke kios-kios, untuk memastikan tidak ada kecurangan seperti menjual pupuk subsidi di atas HET dan lain sebagainya atau melakukan kecurangan ataupun dalam bentuk laporan-laporan yang dilakukan. Selain itu lebih memperhatikan kebutuhan stok pupuk, serta memberhentikan kios atau distributor yang melakukan kecurangan.

Kebijakan yang sudah terlaksana baik dari implementor maupun bawahannya walaupun dalam implementasinya masih tidak sesuai, sangat diperlukan evaluasi sistem *monitoring* kebijakan (*policy monitoring system*) agar hubungan antara aktivitas-aktivitas yang dilakukan pelaksana maupun bawahannya bisa lebih diketahui apa yang menjadi kekurangan dari hal-hal pelaksanaan kebijakan. Dengan memperhatikan hal-hal berikut sebagai pelaksana monitoring kebijakan yang efektif membutuhkan empat langkah sebagai berikut:<sup>87</sup>

- a. Evaluator atau analisis kebijakan melakukan penelitian terhadap bukti-bukti menetapkan isu substantif yang perlu diperhatikan dalam menyusun pertanyaan guna memonitor implementasi kebijakan yang bersangkutan.
- b. Dari upaya monitoring pada hakikatnya merupakan sebuah gerak maju, lebih dari sekedar tindakan mengimpun fakta-fakta.
- c. Analisis statistika mengenai keluaran-keluaran birokrasi dengan menggunakan metode kuantitatif yang dinamik evaluator menggunakan kriteria evaluasi yang objektif untuk menetapkan akibat dari suatu stimulus terhadap keluaran kebijakan tertentu.
- d. Menindaklanjuti hasil analisis data yang sebagian besar, menggunakan model-model statistik atas.

Selain itu bidang Perdagangan dan Dinas Pertanian melakukan koordinasi dengan adanya penyaluran pupuk subsidi dilanjutkan badan

---

<sup>87</sup> Abdul Rahman Dilapanga, Margareth I.R. Rantung, *Monitoring & Evaluasi Kebijakan Publik*, (CV Budi Utama: Yogyakarta), 7-9.

instansi tersebut juga memberikan pelatihan untuk petani agar membuat pupuk organik secara mandiri yang menjadi alternatif apabila petani tidak bisa membeli pupuk yang non subsidi karena harganya yang mahal.

Selanjutnya keresahan yang dirasakan petani-petani dari tahun ke tahun terus terjadi kerana sulitnya dalam membeli pupuk subsidi, petani di Kabupaten Probolinggo sendiri terpaksa membeli pupuk yang non subsidi walaupun harganya dirasa mahal dan sangat berbeda jauh antara harga pupuk subsidi. Meskipun ada pupuk alternatif seperti pupuk organik bagi para petani ini tidak merasakan kepuasan atas tanaman bagi mereka karena reaksi ke tanaman itu lama, jadi petani merasa kurang maksimalnya pemerintah daerah dalam menghadapi tantangan dan hambatan karena kesulitan yang dirasakan petani. Lebih lanjut bagi petani yang beranggapan pupuk subsidi langka yaitu jatah pupuk subsidi yang dikurangi, petani beranggapan pupuk yang dibeli itu dipotong apabila petani membeli pupuk subsidi 25kg dipotong  $\frac{1}{2}$  kg dari 25kg pupuk subsidi sehingga persepsi masyarakat membeli pupuk itu dipersulit.

Penjelasan tersebut menjadi dasar argumen yang menyimpulkan bahwa alur pendistribusian pupuk subsidi ini masih rawan terjadi penyimpangan-penyimpangan yang berimbas pada tidak tepatnya sasaran penyaluran pupuk subsidi. Tantangan dan hambatan seperti petani yang masih tidak terdaftar sebagai ipubers agar mudah pada pembelian pupuk serta keengganan petani untuk ikut bergabung dalam gapoktan dan hal lainnya seperti pentingnya memberikan sosialisasi kepada petani bahwa ada

perbedaan harga pupuk subsidi dan non subsidi ini menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah Kabupaten Probolinggo.

Sebagai pemerintah daerah yang menggalangkan semaksimal mungkin agar para petani ini tidak lagi mengalami kesulitan membeli pupuk untuk lahan sawah mereka karena pupuk merupakan elemen yang penting untuk menunjang pertumbuhan tanaman, dengan begitu koordinasi antara pihak yang terkait dan melakukan pengawasan dalam bentuk sidak atau turun langsung untuk mengetahui apakah pupuk subsidi tersebut dijual tepat sasaran dengan melibatkan pihak terkait lainnya yang juga memikul tanggung jawab tersebut serta melakukan peninjauan untuk menilai sejauh mana badan yang bertanggung jawab tersebut melaksanakan kebijakan pemerintah daerah. Dengan melaksanakan tugas terkait kebijakan masih kurang maksimalnya pihak yang bertanggung jawab oleh karena itu, agar keberadaan kebijakan pupuk bersubsidi ini tidak menjadi sia-sia, perlu adanya perhatian dari semua pihak yang terlibat dalam sistem distribusi pupuk bersubsidi dan keharmonisan komunikasi yang terjalin antara pemerintah daerah dan masyarakat.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan temuan penelitian yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya dengan mempertimbangkan rumusan masalah dengan menggunakan pendekatan empiris, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa mekanisme kebijakan kewenangan Bupati dalam melaksanakan kebijakan kewenangan menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi, kewenangan tersebut menjadi tugas dari Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo sebagai perumusan kebijakan dibidang pertanian, pelaksanaan dibidang pertanian, pelaksanaan evaluasi dan pelaporan dibidang pertanian serta pelaksanaan fungsi yang diberikan oleh Bupati. Adapun tugas Dinas Pertanian ini pada proses pengadaan pupuk subsidi, menaikkan data-data dari dinas kabupaten ke provinsi sampai pusat, kemudian merumuskan greakdown alokasi di tingkat kabupaten/kota sampai diterbitkannya SK Bupati, dan sampai ketentuan greakdown alokasi ke tingkat petani. Selain Dinas Pertanian, Bidang Perdagangan ikut andil dalam upaya menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi, ada kewenangan pemerintah ke kabupaten/kota dalam perihal pengawasan pupuk atau sebagai KP3. Dalam hal ini juga penunjukkan PT Pupuk Indonesia sebagai produsen yang merupakan usaha milik negara dibidang produksi pupuk, bertanggung jawab atas distribusi pupuk ke distributor, dari distributor menyalurkan ke

kios pupuk subsidi dengan syarat sudah memiliki ijin usaha, sampai pada kios petani bisa membelinya.

2. Bahwa pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk pertanian bersubsidi di Kabupaten Probolinggo masih menghadapi berbagai kendala yang signifikan, diantaranya: petani yang masih belum terdaftar di RDKK, ditemukannya menjual pupuk subsidi di atas Harga Eceran Tertinggi (HET), serta pemberian sosialisasi terkait perbedaan harga antara pupuk subsidi dan non subsidi. Selain itu terkait adanya pelanggaran yang masih terjadi di masyarakat, seperti sebagian petani yang tidak bisa membeli pupuk subsidi, tetapi petani lain menjual pupuk subsidi di atas HET. Lembaga pemerintah dalam menangani masalah pupuk bersubsidi yang terjadi setiap tahun membahayakan proses produksi mereka menjadi keluhan masyarakat. Padahal masyarakat mengeluhkan tidak adanya tekad pemerintah dalam mengatasi permasalahan pupuk bersubsidi di setiap tahunnya sehingga membahayakan proses produksi mereka.

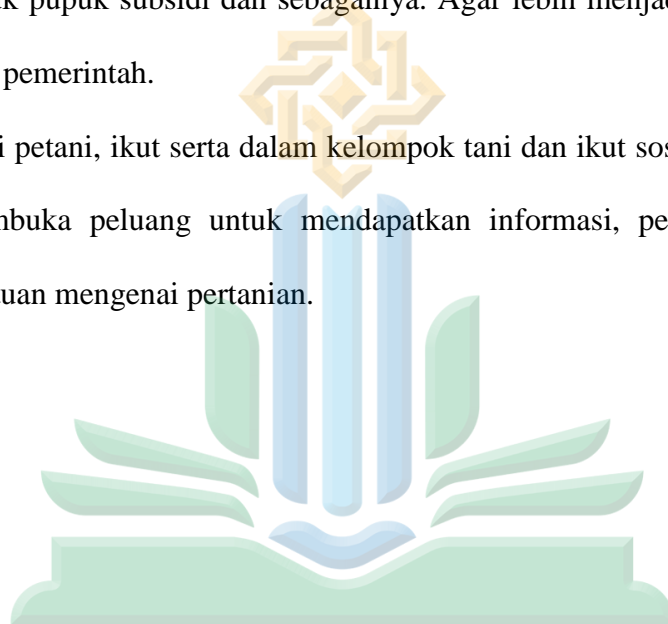
#### **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan yang telah diambil sebelumnya, berikut ini adalah saran-saran yang diusulkan untuk mengatasi masalah-masalah yang teridentifikasi dalam penelitian ini:

1. Bagi Dinas Pertanian, mengingat masih ada petani yang belum terdaftar dalam sistem untuk pembelian pupuk, maka dari itu untuk meminimalisir terjadinya kelangkaan pupuk bagi petani ini untuk memberikan sosialisasi

dan motivasi, agar petani ini ikut serta pada kelompok tani agar peran atau sebagaimana tugasnya dilaksanakan. Bagi Dinas Perdagangan, lembaga instansi, yang melakukan tugas dan perannya melakukan pengawasan dan koordinasi. Karena masih banyak tindakan yang melawan hukum dalam penelitian ini seperti menjual pupuk di atas HET, tidak tepatnya sasaran untuk pupuk subsidi dan sebagainya. Agar lebih menjadi perhatian penuh dari pemerintah.

2. Bagi petani, ikut serta dalam kelompok tani dan ikut sosialisasi agar dapat membuka peluang untuk mendapatkan informasi, pelatihan dan akses bantuan mengenai pertanian.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdul Rahman Dilapanga, Margareth I. R. Rantung, *Monitoring & Evaluasi Kebijakan Publik*. CV Budi Utama: Yogyakarta.
- Abdul Wahab, Solikin, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara: Jakarta, 1990.
- Andi Hamzah, *Kamus Hukum*. Ghalia Indonesia, Bogor, 2005.
- Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintah Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*. Sinar Grafika: Malang, 2017.
- Bagian Perencanaan Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Perdagangan dan Perindustrian, *Rencana Strategis (Renstra) Kabupaten Probolinggo Tahun 2024-2026*.
- Bagir Manan, *Menyongsong fajar otonomi daerah*. Yogyakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum FH UII, 2001.
- Burhan Bungin, *Metode Penelitian Kualitatif*. Kencana: Jakarta, 2005, 144.
- Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabeta, 2008.
- Moenta Pangerang & Pradana Anugrah, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintah Daerah*. PT Raja Grafindo Persada: Makassar, 2017.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press: Mataram. 2020.
- Mukti Fajar ND & Yulianto Achmad, dalam buku Muhaimin, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta, 2010.
- Penyusun, *Karya Tulis Ilmiah*. UIN Khas Press: Jember, 2021.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Prenada Media Group, 2008.
- Rahayu Kusuma Dewi, *Studi Analisis Kebijakan*. Jakarta: Pustaka Setia, 2016.
- Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia, 2001.
- Riant Nugroho, *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, dan Manajemen Politik Kebijakan Publik*. Elex Media Komputundo: Jakarta, 2017.
- Riwu Kaho, *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*,. Yogyakarta: Pol Gov Fisipol UGM, 2012.

Solikin Nur, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*. Cv Qiara Media, 2021.

**Jurnal**

Imam Suchyo, Husni Mubaroq, Mohammad Dwi Febriyanto, *“Implementasi Program Kartu Tani Terhadap Ketersediaan Pupuk 2021 di Desa Tegalmoyo Kecamatan Tegalsiwalan Kabupaten Probolinggo”* (Jurnal Vol.2 No.4, September 2022).

Lena Sari Dalimunthe, Humaizi, & Abdul Kadir, *“Implementasi Distribusi Pupuk Bersubsidi di Desa Natambang Roncintan Kecamatan Arse Kabupaten Tapanuli Selatan”*, Jurnal Perspektif, Vol. 10 No. 2 (Juli,2021), <https://doi.10.31289/perspektif.v10i2.5059>.

Riadhotun Nur, Tunggul Sihombing, *“Efektivitas Implementasi Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Bagi Petani Di Desa Bangun Purba Kecamatan Lembah Sorik Merapi Kabupaten Mandaling Natal ”* Jurnal Profesional Vol.9 No.2, Desember 2022.

Sularno, dkk. *“Analisis Pelaksanaan Kebijakan dan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Karawang Jawa Barat”*, Jurnal : Agrosains dan Teknologi, Vol. 1 No. 2 (Desember 2016).

Valeriana Darwis dan Supriyanti, *“Subsidi Pupuk: Kebijakan, Pelaksanaan, dan Optimalisasi Pemanfaatannya”*, Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian, Vol. 11 N01 (Juni 2014).

Windy Novita Azhari, *“Aspek-Aspek Distribusi Pupuk Bersubsidi Kabupaten Gunung Kidul”*, Jurnal: Universitas Islam Indonesia.

**Skripsi/Tesis/Disertai**

Nur Maya, *“Pengawasan Pemerintah dalam Mengatasi Kelangkaan Pupuk Bersubsidi di Dinas Hortikular dan Perkebunan Kabupaten Enkerang”* (Skripsi: Universitas Muhammadiyah Makasar, 2022).

Putra Kahir, *“Dampak Kelangkaan Pupuk Bersubsidi Terhadap Produksi Dan Pendapatan Petani Padi Sawah Di Desa Siru Kecamatan Lembor Kabupaten Mangarai Barat”* (Skripsi: Universitas Muhammadiyah Makasar, 2021).

Rizki Inayatul Hasanah. *“Tinjauan Hukum Islam Terhadap Sistem Distribusi Pupuk Bersubsidi (Studi Kasus di Desa Bantarkawung Kecamatan Bantarkawung Kabupaten Brebes)”*(Skripsi : IAIN Purwokerto,2018).

Wisnur Hidayat Eka, “Peranan Dinas Pertanian Tanaman Pangan Propinsi Jawa Barat dalam Pengawasan Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Sukabumi” (Skripsi : Universitas Komputer Indonesia).

### Website

Adi Suprayinto, “Jatim Alami Kelangkaan Pupuk Subsidi”, 9 September 2020, <https://dprd.jatimprov.go.id/berita/9829/jatim-alami-kelangkaan-pupuk-subsidi> diakses 5 Januari 2024.

Badan Pusat Statistika Kabupaten Probolinggo, 2018. Di akses pada 8 September 2024.

<http://repository.umy.ac.id>. Diakses pada 8 September 2024.

<https://dcpk.probolinggo.go.id/home-profil/lihat-naskah/2> diakses pada 8 September 2024.

<https://jdih.lomboktimurkab.go.id/halaman-tata-cara-penyusunan-peraturan-bupati.html> diakses pada tanggal 23 Januari 2023 pukul 22.10

<https://kumparan.com/pengertian-dan-istilah/arti-implementasi-menurut-ahli-dan-penerapan-di-bidangnya-20LO3X95cVY> diakses pada tanggal 17 Januari 2024.

<https://pertanian.proboinggokab.go.id/> diakses pada tanggal 24 Juni 2024.

<https://probolinggokab.go.id/kondisi-geografis/> diakses pada 24 Juni 2024.

<https://www.ptpi.co.id/produk/pupuk-bersubsidi/> diakses pada tanggal 7 Januari 2024.

Pemerintah Kabupaten Probolinggo, <https://jatim.bpk.go.id/kabupaten-probolinggo/> diakses pada 12 Juli 2024.

Putrianabsitompul, “Teori Pelaksana”, 30 Juli 2017, <https://id.scribd.com/document/355092032/teori-pelaksana> diakses pada tanggal 7 Maret 2024.

Redaksi “di Probolinggo Pupuk Langka, Sekda Ugas Irwanto Bakal Bongkar Mafia Pupuk Subsidi”, 31 Maret 2023. <https://akuratmedianews.com/di-probolinggo-pupuk-langka-sekda-ugas-irwanto-bakal-bongkar-mafia-pupuk-bersubsidi/> diakses di akses pada tanggal 7 Januari 2024.

Tunjung Mulyono, “Kios Nakal Penyebab Pupuk Langka”, 7 April 2023. <https://koranpantura.com/pertanian/13514/kios-nakal-penyebab-pupuk-langka/> diakses pada tanggal 7 Januari 2024.

Yal Aziz, “Tugas, Wewenang dan Kewajiban Kepala daerah dan wakil”, 12 April 2017, <https://sumbarprov.go.id/home/news/11582-tugas-wewenang-dan-kewajiban-kepala-daerah-dan-wakil> diakses pada tanggal 5 Maret 2024.

### **Perundang-Undangan**

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

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

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Bupati Kabupaten Probolinggo No 75 Tahun 2015 Tentang Kebutuhan dan Penyaluran serta Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian di Kabupaten Probolinggo.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Iim Salma Nur Putri  
Nim : 204102030109  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah  
Institusi : UIN Khas Jember

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur penjiplakan dan ada klaim dari pihak lain, maka saya bersedia diproses sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa paksaan dari siapapun.

Jember, 19 Oktober 2024

Saya yang menyatakan,

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SYAFI  
JEMBER



**IIM SALMA NUR PUTRI**  
NIM. 204102030109



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER  
FAKULTAS SYARIAH

Jl. Mataram No. 1 Mangli, Jember, Kode Pos 68136 Telp. (0331) 487550 Fax (0331) 427005  
e-mail: syariah@uinikas.ac.id Website: www.fsyariah.uinikas.ac.id



No : B-1089 / Un.22/ 4/ PP.00.9/ 03/ 2024

27 Maret 2024

Hal : Permohonan Izin Penelitian Lapangan

Yth : Ketua /Kepala Bangkesbangpol Kabupaten Probolinggo

di

Tempat

Diberitahukan dengan hormat bahwa untuk penyelesaian tugas akhir semester mata kuliah Hukum Tata Neagara di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, Mohon berkenan kepada Bapak/Ibu pimpinan ( Kepala Bangkesbangpol Kabupaten Probolinggo) untuk memberikan izin kegiatan Penelitian Lapangan kepada mahasiswa berikut :

1. lim Salma Nur Putri (204102030109)

Demikian surat permohonan ini, atas perhatian dan kerjasamanya, disampaikan terimakasih.

Dekan,

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER





PEMERINTAH KABUPATEN PROBOLINGGO  
DINAS PERTANIAN

Jl. Raya Dringu No. 81 Dringu – Telp/Fax (0335) 4211834  
PROBOLINGGO – 67271

website: [pertanian.probolinggokab.go.id/](http://pertanian.probolinggokab.go.id/) e-mail: [pertanian@probolinggokab.go.id](mailto:pertanian@probolinggokab.go.id)

SURAT KETERANGAN PENELITIAN  
NOMOR : 500.6.18/803/426.118/2024

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : YAHYADI, S.P., MMA  
NIP : 19660203 198903 1 013  
Jabatan : Plt. Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo

Dengan ini menerangkan bahwa:

Nama : IIM SALMA NUR PUTRI  
NIM : 204102030109  
Universitas : Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

Telah melaksanakan Penelitian Lapangan pada Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo dengan Tema: "Pelaksanaan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah dalam Distribusi Pupuk Pertanian Bersubsidi (Studi Implementasi Kebijakan Bupati di Kabupaten Probolinggo)". Penelitian tersebut dilaksanakan pada tanggal 2 April 2024 s/d 30 April 2024 di Kabupaten Probolinggo.

Demikian surat keterangan ini dibuat dengan sebenar-benarnya untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Probolinggo, 11 November 2024  
Plt. KEPALA DINAS PERTANIAN  
KABUPATEN PROBOLINGGO



YAHYADI, SP., MMA  
Pembina Tk. I  
NIP. 196602031989031013

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER



PEMERINTAH KABUPATEN PROBOLINGGO  
DINAS KOPERASI, USAHA MIKRO, PERDAGANGAN  
DAN PERINDUSTRIAN

Jalan Ahmad Yani No. 23 – Telp. 421365, Fax. 421365

PROBOLINGGO 67219

SURAT KETERANGAN

Nomor : 518 **3212**/426.110/2024

Yang bertandatangan di bawah ini kami :

Nama : TAUPIK ALAMI, S.Sos., M.Si.  
NIP : 19700108 199602 1 001  
Pangkat/Gol. : Pembina Tingkat I / IV b  
Jabatan : Kepala Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Perdagangan  
dan Perindustrian Kabupaten Probolinggo

Menerangkan bahwa :

Nama : HIM SALMA NUR PUTRI  
NIM : 204102030109  
Alamat Rumah : Desa Muneng Kecamatan Sumberasih  
Nama Lembaga : Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

Telah melakukan penelitian terkait pelaksanaan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam distribusi pupuk bersubsidi di Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Probolinggo pada tanggal 2 s/d 30 April 2024.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Probolinggo, 09 Nopember 2024

KEPALA DINAS  
KOPERASI, USAHA MIKRO,  
PERDAGANGAN DAN PERINDUSTRIAN  
KABUPATEN PROBOLINGGO

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER  
TAUPIK ALAMI, S.Sos., M.Si.  
Pembina Tingkat I  
NIP. 19700108 199602 1 001





PEMERINTAH KABUPATEN PROBOLINGGO  
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK  
Jl. Ahmad Yani 23 – Telpen (0335) 421440-434455  
PROBOLINGGO



**SURAT REKOMENDASI IZIN PENELITIAN**  
Nomor : 072/142/426.204/2024

Surat dari : Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember Tertanggal 27 Maret 2024 Nomor : B-1087/ Un.22/ 4/ PP.00.9/ 03/2024 Perihal : Permohonan Izin Penelitian Lapangan

- Mengingat :
1. Undang-undang nomor 18 Tahun 2002 Tentang sistim Nasional Penelitian, Pengembangan dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
  2. Peraturan Bupati Probolinggo nomor 25 Tahun 2008 Tentang Uraian Tugas dan fungsi Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kab. Probolinggo.
  3. Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 64 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penerbitan Rekomendasi Penelitian

Dengan ini menyatakan **TIDAK KEBERATAN** dilakukan Survey/Research oleh :

Nama Peneliti / Penanggung Jawab : IIM SALMA NUR PUTRI  
NIM/NIP. : 204102030109  
Pekerjaan/Instansi : Mahasiswa  
Alamat : Dusun Sukun Desa Muneng Kec. Sumberasih Kab. Probolinggo  
Thema/Acara Survey/Resarch : Pelaksanaan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Distribusi Pupuk Pertanian Bersubsidi: Studi Implementasi Kebijakan Bupati di Kabupaten Probolinggo  
Daerah / tempat dilakukan Survey / Research : Pemerintah Daerah Kabupaten Probolinggo dan Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo  
Lamanya Survey / Research : 02 April 2024 s/d 30 April 2024  
Pengikut peserta Survey / Research : 12345 Orang

Dengan ketentuan sebagai berikut

1. Dalam jangka waktu 1 x 24 jam setelah tiba ditempat yang dituju diwajibkan, melaporkan kedatangannya kepada Pejabat setempat.
2. Mentaati ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam Daerah hukum Pemerintah setempat.
3. Menjaga tata tertib, keamanan, kesopanan dan kekusilaan, serta menghindari pernyataan baik dengan lisan maupun tulisan / lukisan yang dapat melukai / menyinggung perasaan maupun / menghina Agama, Bangsa dan Negara dari suatu golongan penduduk.
4. Tidak diperkenankan menjalankan kegiatan diluar ketentuan yang telah ditetapkan sebagaimana tersebut diatas.
5. Setelah berakhirnya dilakukan survey / research diwajibkan terlebih dahulu melaporkan kepada Pejabat setempat mengenai selesainya pelaksanaan survey / research sebelum meninggalkan daerah survey /Research.
6. Dalam jangka waktu 1 ( satu ) bulan setelah selesai dilakukan survey / research diwajibkan memberikan laporannya secara tertulis tentang pelaksanaan dan hasil-hasilnya kepada Bupati Probolinggo Cq. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik.
7. Surat keterangan ini akan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, apabila ternyata bahwa pemegang surat keterangan ini tidak memenuhi ketentuan sebagaimana tersebut diatas.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER  
Probolinggo, 02 April 2024

TEMBUSAN :

1. Yth. Pj. Bupati Probolinggo ( sebagai laporan )
2. Sdr. Komandan Kodim 0820
3. Sdr. Kapolres Probolinggo
4. Sdr. Kepala Dinas Pertanian Kab. Probolinggo
5. Sdr. Dekan Univ. Islam Negeri Fakultas Syariah kiai Haji achmad Siddiq Jember
6. Sdr. Yang Bersangkutan

KEPALA BAKESBANGPOL  
KABUPATEN PROBOLINGGO



H. DODDY NUR BASKORO, S.Sos, M.Si  
Pembina Utama Muda  
NIP. 19701030 199003 1 002





## **PERTANYAAN WAWANCARA**

Dinas Pertanian Kabupaten Probolinggo

1. Bagaimana mekanisme alur penetapan pupuk bersubsidi?
2. Bagaimana proses pengadaan dan distribusi pupuk pertanian bersubsidi di Kabupaten Probolinggo dilakukan?
3. Berapa banyak pupuk subsidi dikeluarkan perbulan/pertahun?
4. Apa faktor yang menyebabkan pupuk langka dan bagaimana cara mengatasinya?
5. Apa saja faktor-faktor pendukung kebijakan pemerintah daerah dalam mengendalikan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo?

Dinas Perdagangan Kabupaten Probolinggo

1. Bagaimana mekanisme kebijakan kewenangan bupati pemerintah Kabupaten Probolinggo dalam menjamin distribusi pupuk bersubsidi untuk petani?
2. Apa saja tantangan dan hambatan kebijakan pemerintah daerah dalam mengendalikan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo?
3. Bagaimana peran dan tanggung jawab dalam pengelolaan dan distribusi pupuk pertanian di Kabupaten Probolinggo/
4. Bagaimana cara pemerintah daerah mengatasi adanya kelangkaan pupuk yang terjadi di Kabupaten Probolinggo?

## Petani

1. Bagaimana pengalaman saudara dalam mendapatkan pupuk pertanian bersubsidi di Kabupaten Probolinggo? Apakah proses nya lancar atau ada kendala yang dihadapi?
2. Apakah saudara merasa puas dengan ketersediaan dan aksesibilitas pupuk pertanian bersubsidi yang disediakan oleh pemerintah daerah?
3. Bagaimana cara saudara memaksimalkan pemupukan pada tanamannya apabila pupuk belum tersedia?
4. Bagaimana harapan anda terhadap peran pemerintah daerah dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas distribusi pupuk pertanian bersubsidi dimasa mendatang?

## Kios pupuk

1. Bagaimana prosedur yang anda tempuh untuk mendapatkan izin membuka kios pupuk?
2. Bagaimana tanggapan terhadap kualitas dan ketersediaan pupuk di kios anda?
3. Bagaimana proses administrasi dalam penebusan/pembelian pupuk bersubsidi di kios anda?
4. Apa ada perbedaan dalam proses distribusi pupuk bersubsidi dibandingkan dengan pupuk non subsidi di kios anda?

### Matrik Penelitian

Judul	Variabel	Subvariabel	Indikator	Sumber Data	Metode Penelitian	Fokus Penelitian
Pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah dalam distribusi pupuk pertanian bersubsidi: studi implementasi kebijakan bupati di Kabupaten Probolinggo	Pelaksanaan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah	Pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah di Kabupaten Probolinggo	a. Distribusi pupuk pertanian bersubsidi b. Kelangkaan pupuk c. Implementasi kebijakan Bupati di Kabupaten Probolinggo	1. Primer a. Dinas Pertanian b. Dinas Perdagangan c. Petani d. Kios Pupuk subsidi 2. Sekunder a. Undang-undang b. Buku c. Jurnal	Pendekatan Penelitian: Empiris  Jenis Penelitian: Kualitatif Deskriptif  Metode Pengumpulan Data: a. Observasi b. Wawancara c. Dokumentasi  Keabsahan Data: Metode Triangulasi sumber	1. Bagaimana mekanisme kebijakan kewenangan bupati pemerintah Kabupaten Probolinggo dalam menjamin distribusi pupuk pertanian bersubsidi untuk petani?  2. Apa saja tantangan dan hambatan kebijakan pemerintah daerah dalam mengendalikan pupuk bersubsidi di Kabupaten Probolinggo?

## DOKUMENTASI



Wawancara dengan Kabid Sarana Prasarana Dinas Pertanian Kabupaten

Probolinggo drh. Faiq El Himmah,MM



Wawancara dengan staff Dinas Pertanian Bapak Dadik Eko s



Wawancara dengan Kepala Bidang Perdagangan Kabupaten  
Probolinggo Bapak Mehdinsareza w



Wawancara dengan Petani Bapak Efendi





Wawancara dengan petani bapak Mattali



Wawancara dengan petani bapak Saman



Wawancara dengan petani bapak Sladi



Wawancara dengan pemilik kios pupuk subsidi bapak Imam



Wawancara dengan pupuk kios ibu Sulis



Wawancara dengan pupuk kios ibu Ummu Fatimatus Zahro

## BIODATA MAHASISWA



Nama : IIM SALMA NUR PUTRI  
Tempat/Tanggal Lahir : Probolinggo, 24 November 2000  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Agama : Islam  
Nim : 204102030109  
Fakultas : Syariah  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Alamat Lengkap : Dusun Sukun Rt 03/ Rw01 Desa Muneng  
Kecamatan Sumberasih Kabupaten  
Probolinggo  
NO.HP : 0822-2812-4241  
E-mail : iimsalma1@gmail.com

### Riwayat Pendidikan

- TK Ananda Jangur (2005-2007)
- SD Negeri Jangur (2008-2013)
- SMP Negeri 2 Sumberasih (2014-2016)
- MAN 2 Kota Probolinggo (2017-2019)

### Pengalaman Organisasi

- Senyum Anak Nusantara 2020-2021
- Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI) 2021-2024
- Gauri Movement 2022-2023
- Sekretaris Gentari Jember 2022-2023
- Ikmabaya 2020-2021