
DINAMIKA PENYEDIAAN PUPUK SUBSIDI PADA USAHA TANI PADI SAWAH MELALUI MEKANISME RENCANA DEFINITIF KEBUTUHAN KELOMPOK TANI (RDKK) DI KOTA KENDARI

Nurliana¹, Yani Taufik^{1*}, L. Daud¹

¹Jurusan Penyuluhan Pertanian Fakultas Pertanian Universitas Halu Oleo, Kendari, Sulawesi Tenggara

*Corresponding Authors: yani.taufik_faperta@uho.ac.id

To cite this article:

Nurliana, Taufik, Y., & Daud, L. (2022). Dinamika Penyediaan Pupuk Subsidi pada Usaha Tani Padi Sawah Melalui Mekanisme Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Tani (RDKK) di Kota Kendari. *JIIKPP (Jurnal Ilmiah Inovasi dan Komunikasi Pembangunan Pertanian)*, 1(1): 17-26. doi: <http://dx.doi.org/> /inovap.v1i1.

Received: 01 Desember 2021; **Accepted:** 02 Desember 2021; **Published:** 01 Januari 2022

ABSTRACT

The purpose of this study was to determine the dynamics of subsidized fertilizer provision for lowland rice farming through the RDKK mechanism in Kendari City, to find out the percentage of subsidized fertilizer proposals for lowland rice farmer groups in Baruga and Labibia villages through RDKK that the government could fulfill in the last 2 years, to find out farmers' anticipation. Farmer groups when the subsidy fertilizer proposal submitted through RDKK cannot be fully fulfilled by the government. This research was conducted in Baruga and Labibia in August-December 2020. The research method is qualitative. The results of this study indicate that the process of providing fertilizer is in accordance with the flow of subsidized fertilizer provision according to government regulations, but in the preparation of RDKK to propose the amount of subsidized fertilizer in Labibia is still assisted by extension agents, while in Kelurahan Baruga it is carried out by the head of the farmer group. The government does not always fully fulfill subsidized fertilizers due to the limited budget and quota allocation for subsidized fertilizers. This is done by farmers in Baruga Village by purchasing non-subsidized fertilizers, or looking for farmers / farmer groups who still have leftover fertilizer rations at retailers. Meanwhile, in Labibia, the anticipation occurred because the price of subsidized fertilizers based on HET was still relatively expensive, so they preferred to use non-subsidized fertilizers which were not in accordance with government recommendations and did not fertilize at all because the rice fields were mostly classified as fertile.

Keywords: Dynamics; Provision of Subsidized Fertilizer; RDKK; Anticipation of Farmers

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara dengan penduduk yang sangat besar, sehingga masalah ketahanan pangan nasional merupakan isu sentral dalam pembangunan serta merupakan fokus yang harus diutamakan dalam pembangunan pertanian. Permintaan akan pangan yang merupakan kebutuhan mendasar akan terus meningkat seiring dengan perkembangan jumlah penduduk. Oleh karena itu, diperlukan strategi dalam perencanaan pencapaian ketahanan pangan nasional dengan didasarkan pada pertumbuhan penduduk dan peningkatan produksi melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian. Ketergantungan pangan pokok masyarakat pada beras mengharuskan pemerintah untuk tetap memprioritaskan peningkatan produksi padi dengan berbagai upaya. Dengan mengandalkan lahan sawah yang ada saat ini, maka selain penggunaan varietas unggul, penggunaan pupuk yang tepat menjadi salah satu faktor utama untuk mendorong peningkatan produksi pertanian (Evitaria, 2019).

Dalam konteks pembangunan pertanian, pupuk merupakan salah satu unsur penting dan strategis dalam peningkatan produksi dan produktivitas serta menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sistem usahatani.

Pupuk merupakan salah satu input sangat esensial dalam proses produksi pertanian. Disebut demikian karena tanpa pupuk, penggunaan input lainnya seperti benih unggul, air dan tenaga kerja hanya akan memberikan manfaat marjinal sehingga produktivitas pertanian dan pendapatan petani akan rendah. Demikian penting dan strategisnya peranan pupuk dalam meningkatkan produksi dan produktivitas tanaman sehingga pemerintah terus mendorong penggunaan pupuk dengan mengeluarkan beberapa kebijakan di antaranya adalah subsidi pupuk (Supriyati *et al.*, 2014).

Kebijakan pupuk bersubsidi di Indonesia sudah mulai diterapkan sejak tahun 1970 an. Pemberian subsidi pupuk oleh pemerintah kepada petani bertujuan untuk meningkatkan produktivitas hasil pertanian melalui teknologi pemupukan. Selain itu, kebijakan pupuk bersubsidi juga sebagai upaya peningkatan komoditas pertanian untuk ketahanan pangan yang berkelanjutan. Agar kebijakan pupuk bersubsidi dapat diterima oleh petani secara 6 (enam) tepat yakni tepat jenis, jumlah, harga, mutu, waktu dan tempat, maka pemerintah perlu mengatur mekanisme penyaluran dan pendistribusian. Pemerintah memfasilitasi penyediaan pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian guna menjamin ketersediaan pupuk dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang telah ditetapkan, sehingga petani dapat menerapkan pemupukan berimbang guna mewujudkan ketahanan pangan melalui peningkatan produksi pertanian sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan, kualitas dan kehidupan petani yang lebih baik (Irianto, 2014).

Kebijakan penyediaan pupuk dengan harga murah melalui pemberian subsidi yang terus meningkat setiap tahun, menyebabkan semakin tidak efisiensinya penggunaan pupuk oleh petani dan meningkatkan ketidaktepatan sasaran subsidi pupuk yang seharusnya dinikmati oleh petani kecil tetapi dinikmati pula oleh pihak lain. Kelangkaan pasok dan lonjak harga serta penyaluran pupuk bersubsidi yang kurang tepat sasaran terus terjadi dan berulang setiap tahun erat kaitannya dengan aspek teknis (database petani dan kepemilikan lahan yang kurang akurat), aspek regulasi dan aspek manajemen. Untuk itu dalam rangka meningkatkan efektivitas penyaluran pupuk bersubsidi, maka kebutuhan pupuk harus berdasarkan kebutuhan riil petani yang disusun secara berkelompok dalam bentuk Rencana Definitif Kebutuhan kelompok (RDKK). Hal ini dilakukan agar pendistribusian pupuk sampai kepada petani di tiap kota khususnya di Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara (Rachman, 2009).

Sulawesi Tenggara merupakan salah satu wilayah yang penduduknya dominan bekerja di sektor pertanian untuk bertahan hidup. Sektor pertanian yang meliputi tanaman pangan, hortikultura dan perkebunan merupakan sub sektor yang paling mendominasi terutama tanaman padi sawah dengan luas panen 1.542 hektar dan Produksi padi di Sulawesi Tenggara sebesar 5.932 ton (BPS, 2019).

Berdasarkan BPS (2019) penyumbang terbesar padi sawah di Kota Kendari adalah kelurahan Baruga dan kelurahan Labibia. Kelurahan Baruga merupakan salah satu kelurahan yang terletak di Kecamatan Baruga dengan jumlah penduduk 7.217 jiwa dengan luas wilayah 25,28 km² yang terdiri atas wilayah daratan. Wilayah daratan Kelurahan Baruga itu sendiri terdiri dari tanah Pertanian seluas 700 Ha dengan luas tanam padi yang produktif sebesar 407 Ha. Sedangkan untuk kelurahan Labibia terletak di Kecamatan Mandonga dengan luas wilayah 10,31 km² dengan jumlah penduduk sebanyak 46.235 jiwa dan tanah perawahan seluas 196 Ha. Untuk itu, sebagai penghasil terbesar sudah seharusnya pemerintah menyediakan kebutuhan para petani dalam menunjang peningkatan produktivitas usaha tani para petani khususnya pupuk bersubsidi yang sebagaimana dirancang dalam mekanisme RDKK.

Berdasarkan observasi awal, masalah yang sering timbul terkait dengan pelaksanaan distribusi pupuk adalah perbedaan data rekapitulasi penyaluran pupuk dengan data rekapitulasi Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK). Pada penyaluran pupuk bersubsidi, pemenuhan atas sisi ketepatan menjadi sebuah masalah relatif kompleks seperti tepat jumlah, tempat dan tepat waktu. Dalam penyaluran pupuk bersubsidi, kelompok tani/petani kerap berpedoman kepada dokumen usulan kebutuhan pupuk atau lebih dikenal dengan istilah Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang disampaikan kepada pemerintah daerah, tidak sesuai dengan ketersediaan pupuk bersubsidi oleh pemerintah pusat. Hal ini berpotensi memunculkan permasalahan persepsi kelangkaan, mengingat alokasi riil pupuk bersubsidi kerap dibawah usulan yang diajukan kelompok tani/petani.

Masalah tersebut memang sederhana tetapi sangat berpengaruh terhadap ketepatan distribusi pupuk bersubsidi. Hal ini sangat mengganggu keberlangsungan proses produksi yang berimbas pada tidak tercapainya peningkatan ketahanan pangan dan pengembangan agribisnis. Fenomena tersebut dapat dilihat dari data hasil produksi selama tahun 2014 – 2018 yang mengalami ketidakseimbangan sebagaimana yang ditunjukkan pada

Tabel 1.

Tabel 1. Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Padi Sawah di Kota Kendari Selama Tahun 2014-2018

No.	Tahun	Luas Panen (Ha)	Produksi (Ton)	Produktivitas (Ton/Ha)
1.	2014	1.555	7.113	4,57
2.	2015	1.498	6.969	4,65
3.	2016	1.571	6.998	4,46
4.	2017	1.437	6.957	4,84
5.	2018	1.542	5.932	3,85

Sumber: BPS (2019)

Berdasarkan Tabel 1. dapat dilihat bahwa produktivitas tertinggi terjadi pada tahun 2017 yaitu sebesar 4,84 Ton/Ha dan terendah terjadi pada tahun 2018 sebesar 3,85 Ton/Ha. Produktivitas padi sawah di Kota Kendari tidak terjadi kenaikan atau penurunan yang signifikan meskipun luas panennya bertambah. Artinya luas panen tidak menentukan banyaknya hasil produksi. Hal ini menjadi pertanyaan tersendiri bagi peneliti yang menduga bahwa permasalahannya terletak pada kelangkaan penyediaan pupuk yang terjadi disekeliling daerah termasuk di Kelurahan Baruga dan Labibia.

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian adalah Bagaimana dinamika penyediaan pupuk subsidi pada usahatani padi sawah melalui mekanisme RDKK di Kota Kendari dan Bagaimanaantisipasi petani/kelompok tani ketika usulan pupuk subsidi yang disampaikan melalui RDKK tidak dapat dipenuhi sepenuhnya oleh pemerintah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bertempat di dua lokasi yaitu di Kampung Amohalo, Kelurahan Baruga, Kecamatan Baruga, dan di Kelurahan Labibia, Kecamatan Mandonga, Kota Kendari, Sulawesi Tenggara dan ditentukan secara sengaja (*Purposive*) dengan pertimbangan bahwa Kelurahan Baruga dan Kelurahan Labibia merupakan penghasil padi sawah terbesar di Kota Kendari (BPS, 2019).

Penelitian dilaksanakan pada Bulan Juli-Desember 2020. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh stakeholder yang terlibat dalam penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) baik dari pihak pemerintah maupun dari pihak masyarakat di Kampung Amohalo Kelurahan Baruga dan Kelurahan Labibia. Pemerintah dalam hal ini adalah penyuluh yang bertugas di wilayah Kelurahan Baruga dan Kelurahan Labibia dan Dinas Pertanian Bidang Prasarana dan Sarana Pertanian (PSP) serta Distributor resmi pupuk subsidi di Kota Kendari. Adapun masyarakat yang dimaksud adalah seluruh petani padi sawah yang berada di Kelurahan Baruga dan Kelurahan Labibia yang tergabung dalam 17 kelompok tani untuk di Kelurahan Baruga dan 8 kelompok tani untuk di Kelurahan Labibia. Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini dilakukan secara *snowball* dengan dua kategori informan yaitu informan kunci dan informan pendukung. Hal ini dilakukan untuk mencari sumber data yang memiliki hubungan dengan informan sebelumnya yang dianggap memiliki kapasitas dalam hal ini jabatan dan peranannya masing-masing yang mampu memberikan informasi untuk kelengkapan data penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Mekanisme Penyediaan Pupuk Subsidi Melalui RDKK Sesuai dengan Peraturan Pemerintah

Berdasarkan peraturan pemerintah tentang penyediaan pupuk subsidi mengacu pada peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian. Dalam permendagri ini, petani, penyuluh, pemerintah, produsen, distributor dan pengecer merupakan pihak yang terlibat dan bertanggung jawab dalam pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi.

Kebutuhan pupuk bersubsidi bagi petani disusun melalui musyawarah yang dipimpin oleh ketua kelompok tani yang tersusun dalam Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dan didampingi penyuluh pendamping. Selanjutnya usulan RDKK dari kelompok tani tersebut direkap secara berjenjang mulai dari tingkat Desa, Kecamatan, Kabupaten/Kota dan Provinsi.

Penyusunan RDKK dilakukan dengan mengacu pada peraturan Menteri Pertanian Nomor 67/permentan/SM.050/12/2016 tentang Pembinaan Kelembagaan Petani. Penyediaan RDKK dilakukan melalui sistem RDKK elektronik (e-RDKK) sesuai dengan format yang tersedia dan setiap lembaga pemerintah mulai dari Penyuluh yang bertanggung jawab, Koordinator Penyuluh di BPP tingkat Kecamatan serta Dinas Pertanian bidang Prasarana, Sarana dan Penyuluh Pertanian memiliki akses tersendiri dalam e-RDKK. Adapun tahapan penyusunan RDKK pupuk bersubsidi berdasarkan permentan adalah sebagai berikut:

1. Pertemuan pengurus kelompok tani dan pengurus lainnya
2. Pertemuan pengurus kelompok tani untuk membahas dan merumuskan RDKK dengan menampung hasil musyawarah anggota kelompok tani tentang rencana kebutuhan kelompok tani.
3. Musyawarah anggota-anggota kelompok tani dipimpin oleh Ketua dan/atau pengurus untuk menyusun daftar kebutuhan riil pupuk bersubsidi yang akan dibeli dan digunakan dari tiap anggota kelompok tani dengan menetapkan jumlah, jenis pupuk, jenis komoditas dan waktu pupuk tersebut dibutuhkan.
4. Penyuluh pendamping meneliti kelengkapan dan kebenaran data RDKK agar sesuai dengan kebutuhan riil.
5. Setelah RDKK diisi lengkap, kemudian diperiksa dan ditandatangani oleh ketua kelompok tani dan diketahui oleh Penyuluh pendamping.

Selanjutnya, RDKK sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 67/permentan/SM.050 /12/2016 yang dipergunakan untuk penebusan pupuk bersubsidi adalah yang sudah masuk dalam database e-RDKK. Data RDKK tersebut dapat didownload melalui sistem e-RDKK di setiap kecamatan. Kelompok tani mengajukan rencana kebutuhan pupuk bersubsidi yang diperlukan sesuai dengan kegiatan usahatani yang diusahakan dengan format RDKK.

Dinamika penyediaan pupuk subsidi melalui RDKK di kota Kendari

1. Kelurahan Baruga

Dinamika dalam penyediaan pupuk subsidi melalui mekanisme RDKK di Kelurahan Baruga adalah walaupun di Kelurahan Baruga yang sudah mengikuti alur pengusulan pupuk subsidi melalui mekanisme RDKK berdasarkan pada peraturan Menteri Pertanian Nomor 67/permentan/SM.050 /12/2016 dan penyusunannya dilakukan langsung oleh ketua kelompok tani dengan bimbingan penyuluh pertanian yang bertugas tidak menjamin terpenuhinya kebutuhan pupuk mereka. Padahal sebagai salah satu syarat agar petani/kelompok tani mendapatkan pupuk subsidi adalah petani harus terdaftar dalam Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK). Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh informan Penyuluh Kelurahan Baruga:

“..begini dek, itu RDKK kalau petani tidak terdaftar, dia tidak akan bisa ambil pupuk subsidi di pengecer. Karna tidak ada namanya (Penyuluh Kelurahan Baruga, 2020)”.

Sehingga pupuk subsidi yang seharusnya bertujuan untuk meningkatkan produksi pangan dan pendapatan petani ternyata dalam implementasinya penyediaan pupuk subsidi yang diusulkan oleh petani dengan bantuan penyuluh melalui instrument RDKK sebagai dasar untuk mendapatkan pupuk subsidi sering kali lebih rendah dari kebutuhan yang diusulkan petani sehingga memunculkan resiko terjadinya kelangkaan pupuk subsidi di Kelurahan Baruga terutama saat musim tanam tiba. Hal ini sejalan dengan teori Suryana *et al.* (2016) bahwa adanya ketidaksesuaian antara usulan dan rancangan alokasi pupuk bersubsidi, memunculkan kelangkaan pupuk di lapangan seperti hampir setiap musim tanam yang dikeluhkan petani, karena penyediaan pupuk bersubsidi jauh lebih rendah dari kebutuhannya. Hal ini merupakan permasalahan yang menjadi kelemahan dalam perencanaan penyediaan pupuk bersubsidi ditinjau dari keseimbangan neraca kebutuhan dan penyediaan pupuk bersubsidi. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat banyaknya jumlah pupuk subsidi yang diusulkan oleh petani/kelompok tani melalui RDKK dengan jumlah pupuk subsidi yang diterima oleh petani/kelompok tani dalam 2 (dua) tahun terakhir pada Tabel 2 berikut.

Tabel 2. Usulan Pupuk Subsidi dan Pupuk Subsidi yang Diterima Oleh Petani/Kelompok tani di Kelurahan Baruga

No.	Tahun	Pupuk Subsidi (Kg)		Persentase Diterima (%)
		Diusulkan	Diterima	
1	2019	440100	40000	8,33
2	2020	383500	30000	7,26

Sumber; Data Primer yang Diolah (2021)

Berdasarkan Tabel 2 dapat dilihat bahwa dalam realisasinya, pupuk subsidi yang diusulkan tiap tahunnya berbeda dan tidak selalu dipenuhi oleh pemerintah. Hal ini dikarenakan ada banyaknya pengusulan pupuk yang dibutuhkan oleh para petani/kelompok tani sementara hal ini tidak didukung dengan anggaran dan alokasi pupuk subsidi yang ditetapkan oleh pemerintah. Hal ini sejalan dengan teori Rachman (2009) bahwa peraturan sistem distribusi pupuk yang berlaku mengikuti ketentuan Permendag No.21/M-DAG/PER/6/2008. Peraturan ini hanya memuat proses perencanaan alokasi kebutuhan pupuk yang didasarkan atas Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK), tetapi tidak mencantumkan sistem penyaluran pupuk yang didasarkan atas RDKK. Hal ini membuka peluang penyimpangan, khususnya terhadap besaran penyaluran pupuk. Selain itu, keterbatasan anggaran belanja pemerintah akan pupuk subsidi hanya akan menyebabkan kelangkaan pupuk subsidi sehingga menimbulkan perembesan dari bersubsidi ke pasar non subsidi akibatnya pupuk subsidi yang seharusnya dinikmati oleh petani kecil tetapi dinikmati juga oleh pihak lain.

Tentunya dapat diketahui bahwa dari ketidaksesuaian jumlah pupuk subsidi tersebut tentunya sudah menyalahi prinsip 6 (enam) tepat pupuk subsidi, salah satunya adalah tepat jumlah. Dari ketidaktepatan jumlah pupuk subsidi tersebut akan mempengaruhi dosis yang akan digunakan petani. Hal ini akan berimbas pada produktivitas petani yang tidak maksimal sehingga pendapatan petani juga tidak maksimal. Hal ini sejalan dengan teori Vidyanita *et al.* (2016) bahwa dalam pelaksanaan sistem RDKK, belum mampu menjamin terpenuhinya asas 6 tepat yang memunculkan permasalahan kelangkaan pupuk bersubsidi di tingkat petani karena keterlambatan penerimaan pupuk subsidi dan ketersediaan pupuk bersubsidi yang tidak sesuai dengan kebutuhan riil di lapangan sehingga berakibat pada penggunaan dosis petani, imbasnya pada produktivitas usahatani dan pendapatan petani yang tidak maksimal. Tentunya dari permasalahan tersebut, kebijakan pupuk subsidi khususnya pada tahapan penyediaan dan pendistribusian pupuk subsidi masih perlu menjadi perhatian pemerintah untuk mengambil langkah tegas demi terwujudnya ketahanan pangan nasional melalui peningkatan produksi dan produktivitas pertanian.

2. Kelurahan Labibia

Dinamika dalam penyediaan pupuk subsidi melalui mekanisme RDKK di Kelurahan Labibia adalah RDKK dalam penyusunannya masih dibuatkan dengan dibantu oleh penyuluh pertanian yang bertugas berdasarkan kebutuhan pupuk subsidi dari petani. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh informan penyuluh Kelurahan Labibia (2020) berikut:

“...kalau untuk kebutuhan pupuknya ketua kelompok taninya sendiri yang sampaikan. Nanti kita yang buat RDKKnya”

Padahal seharusnya, penyusunan RDKK tersebut harus dilakukan oleh ketua kelompok tani langsung mengingat kebutuhan riil akan pupuk subsidi beserta anggota-anggotanya diketahui oleh ketua kelompok itu sendiri. Dari penyusunan RDKK yang dilakukan oleh ketua kelompok tani tersebut dapat diketahui jenis pupuk dan berapa banyak yang diinginkan petani dalam usahatannya dalam setiap musim. Sebagaimana pendapat Supriyati *et al.* (2014) bahwa Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) merupakan faktor penentu dalam pelaksanaan pendistribusian pupuk bersubsidi sehingga penyusunannya dilakukan oleh ketua kelompok tani berdasarkan hasil musyawarah bersama anggota kelompok. Salah satu penyebab sehingga penyusunan RDKK ini masih dilakukan oleh penyuluh yang bertugas adalah akibat kurangnya pemahaman petani dalam teknis pengajuan RDKK, sehingga perlu pendampingan lebih banyak saat penyusunan RDKK. Karena jika tidak diarahkan, maka bagi petani yang tidak terdaftar tidak akan mendapatkan pupuk.

Tabel 3. Usulan Pupuk Subsidi dan Pupuk Subsidi yang Diterima oleh Petani/Kelompok Tani di Kelurahan Labibia

No.	Tahun	Pupuk Subsidi (Kg)		Persentase Diterima (%)
		Diusulkan	Diterima	
1	2019	86458	2000	2,26
2	2020	88108	2000	2,22

Sumber; Data Primer yang Diolah, (2021)

Berdasarkan Tabel 3 dapat dilihat bahwa keadaan di Kelurahan Labibia tidak jauh berbeda dengan keadaan di Kelurahan Baruga. Pengusulan pupuk subsidi melalui RDCK tiap tahunnya tidak selalu dipenuhi semua. Namun, jika dilihat dari persentase penerimaan pupuk subsidi di Kelurahan Labibia sangat jauh lebih rendah dari persentase penerimaan pupuk subsidi di Kelurahan Baruga. Hal ini dikarenakan selain anggaran yang terbatas, juga karena dibatasi berdasarkan kuota alokasi pupuk subsidi untuk tiap-tiap provinsi. Sebagaimana pendapat Rachman (2009) yang menyoroti permasalahan utama kinerja subsidi pupuk terdapat pada sisi perencanaan, distribusi dan pengawasan, termasuk keterbatasan anggaran belanja pemerintah. Pendapat tersebut sebagaimana juga diungkapkan oleh informan penyuluh Kelurahan Labibia sebagai berikut:

"...biasanya tidak. Karna di provinsi itu kuotanya terbatas. Belum lagi karna anggaran terbatas. Kenapa kuotanya terbatas karna biasanya juga kan petani dia apa yang mereka rencanakan itu tidak mereka ambil semua. Makanya dari distributor juga itukan dia sesuaikan dengan kuotanya untuk di labibia saja. Misalnya yang diusulkan itu kadang sekitar 20000 kg tapi yang diterima itu kadang cuma 1000 kg atau sekitar-sekitar itulah (Penyuluh Kelurahan Labibia, 2020)".

Penjelasan informan penyuluh tersebut didukung dengan pendapat salah satu informan ketua kelompok tani di Kelurahan Labibia sebagai berikut:

"...iya biasa juga kita tidak ambil bagiannya kita. Kendala juga dibiaya jadi kadang kita tidak memupuk (SK, 2020)".

Lebih lanjut informan ketua kelompok lain juga mengungkapkan sebagai berikut:

"...biarpun kita mengusulkan pupuk tapi kadang kita tidak ambil. Ndak ada biaya kalau mau beli pupuk. Terus sebenarnya disini biar tidak dipupuk tidak apa-apa. Karna masih termasuk subur lahannya kita. Ini sawahku saja saya tidak pakekan pupuk (SL, 2020)".

"...siapa saja yang ada uangnya, bisa ji dia pergi tebus pupuk di andonuhu. Kita ini yang tidak ada biaya kadang kita lebih pilih pake pupuk itu yang dibotol-botol, yang cair itu yang ada nama bio nya (AR, 2020).

Selain itu, berdasarkan pendapat informan ketua kelompok tani tersebut dapat diketahui bahwa meskipun persentase penerimaan pupuk subsidi di Kelurahan Labibia yang sangat jauh berbeda dari Kelurahan Baruga, hal ini disebabkan pula oleh di Kelurahan Labibia, para petani/kelompok tani tidak semua melakukan penebusan pupuk di pengecer. Penyebabnya adalah para petani/kelompok tani terkendala dengan masalah keuangan. Menurut petani/kelompok tani tersebut harga pupuk subsidi masih tergolong mahal meskipun sudah didasarkan pada harga Harga Eceran Tertinggi (HET) karena juga menghitung biaya transportasi dari pengecer untuk sampai ke petani/kelompok tani. Sehingga petani/kelompok tani terkadang lebih memilih membeli pupuk cair yang lebih murah atau memilih tidak melakukan pemupukan karena menurut mereka lahan persawahan di Kelurahan Labibia beberapa masih tergolong subur. Tentunya hal ini semakin menyalahi 4 (empat) dari 6 (enam) tepat prinsip kebijakan pupuk subsidi diantaranya adalah tepat jumlah, tepat mutu, tepat jenis dan tepat harga. Padahal jika mengingat pentingnya pupuk subsidi dalam meningkatkan ketahanan pangan nasional sehingga pemerintah menyatakan bahwa pupuk subsidi sebagai barang dalam pengawasan, tentunya pengawasan akan pengadaan dan pendistribusian pupuk subsidi harus betul-betul diperhatikan. Akan tetapi, sampai sekarang kebijakan tersebut belum memenuhi prinsip 6 tepat pupuk subsidi. Sebagaimana Supriyati *et al.* (2014) menyebutkan bahwa kebijakan subsidi pupuk diarahkan untuk mencapai tujuan antara lain yaitu meningkatkan kemampuan petani untuk membeli pupuk dalam jumlah yang sesuai dengan dosis anjuran pemupukan

berimbang sesuai lokasi. Namun, sebagai suatu program subsidi dengan target yang sangat luas, subsidi pupuk menghadapi berbagai masalah. Setidaknya terdapat tiga masalah penting dalam program subsidi pupuk, yaitu penyelewengan distribusi pupuk bersubsidi, kesenjangan antara ketersediaan dan kebutuhan, dan bias sasaran/target.

Sehingga untuk kebijakan pupuk subsidi masih perlu dioptimalkan oleh pemerintah dimulai dari penyusunan RDKK yang benar-benar berdasarkan kebutuhan riil petani/kelompok tani dan disusun langsung oleh ketua kelompok tani serta pada pengawasan pendistribusian pupuk agar sampai kepada petani sehingga dapat memastikan penyaluran pupuk subsidi kepada petani sesuai dengan asas 6 tepat dengan penggunaan pupuk yang berimbang dan spesifik lokasi.

Lebih lanjut, tekanan dinamika penyediaan pupuk subsidi yang terjadi di Kelurahan Labibia adalah terletak pada luas lahan yang dimiliki oleh para petani/kelompok tani. Jika dilihat dari BPS Kota Kendari (2019), luas persawahan di Kelurahan Baruga yang produktif sebesar 407 Ha sedangkan di Kelurahan Labibia lahan persawahannya hanya sekitar 196 Ha. Hal ini tentunya mendukung alokasi pupuk di Kelurahan Baruga lebih banyak di distribusikan daripada di Kelurahan Labibia. Hal ini sejalan dengan pendapat Susila (2010) bahwa kesenjangan antara ketersediaan dan kebutuhan, muncul karena kesulitan dalam membuat data yang akurat mengenai kebutuhan pupuk bersubsidi. Prakiraan kebutuhan pupuk sering dibuat secara agregat dengan memperhitungkan luas tanam dan takaran pupuk secara umum. Kenyataannya, takaran penggunaan pupuk bervariasi, baik karena perbedaan luas lahan maupun tingkat kesadaran petani terhadap manfaat pupuk. Akibatnya, kebutuhan riil dengan ketersediaan pupuk sering berbeda nyata sehingga ada daerah banyak yang kekurangan.

Antisipasi Petani/ Kelompok Tani dalam Pemenuhan Pupuk Subsidi

Adanya kebijakan pemerintah dalam pengadaan subsidi pupuk ini memberi harapan pada para petani/kelompok tani dalam meningkatkan produktivitas mereka. Untuk mendapatkan pupuk bersubsidi, petani/kelompok tani perlu untuk menyusun rencana definitif kebutuhan kelompok (RDKK) yang didampingi oleh penyuluh setempat. Namun ternyata masih terdapat beberapa kendala dalam implementasinya.

1. Kelurahan Baruga

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan ketua kelompok tani dan penyuluh pertanian yang bertugas di Kelurahan Baruga bahwa penyediaan pupuk subsidi sudah berdasarkan aturan pemerintah yang disusun dalam Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dengan didampingi oleh penyuluh. Kebutuhan pupuk subsidi yang terdapat di RDKK disesuaikan dengan kebutuhan petani akan pupuk subsidi yang tergabung dalam kelompok tani karena ketua kelompok tani sendiri yang menyusun RDKK tersebut. Namun, dalam pemenuhannya tidak sesuai dengan yang diusulkan dikarenakan jumlah anggaran pemerintah dan alokasi pupuknya yang terbatas. Asumsi tersebut didukung oleh pendapat Adnyana *et al.* (2019) bahwa dalam penyaluran pupuk bersubsidi, pemenuhan atas sisi ketepatan menjadi sebuah masalah yang relatif kompleks. Dalam penebusan bersubsidi, kelompok tani/petani kerap berpedoman kepada dokumen RDKK usulan kebutuhan pupuk yang disampaikan kepada pemerintah daerah. Hal ini potensial memunculkan permasalahan turunan, misalnya persepsi kelangkaan, mengingat alokasi riil pupuk bersubsidi dan anggaran pemerintah kerap dibawah usulan yang diajukan kelompok tani/petani. Sehingga dari pendapat tersebut memunculkan beberapa langkah antisipasi yang dilakukan petani untuk mengatasi masalah tersebut sebagai berikut:

1. Biasanya para petani memilih membeli pupuk non subsidi saat pupuk subsidi sudah tidak tersedia. Hal ini tentu berpengaruh terhadap banyaknya biaya yang dikeluarkan, karena tentunya petani juga memperhitungkan keuntungan yang akan mereka dapatkan dalam satu musim tanam. Jika biaya yang mereka keluarkan lebih banyak dari yang mereka dapatkan tentunya petani/kelompok tani akan mengalami kerugian. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh salah satu ketua kelompok tani berikut:

"...iya biasa tidak cukup jadi kita cari di tempat lain. Beli yang non subsidi karna kan kita mau pupuk itu padi. Kalau tidak dipupuk banyak nanti yang mati. Itu mih biasa juga kita rugi (AM, 2020)".

2. Solusi lain yang dilakukan oleh petani/kelompok tani adalah mereka mencari petani/kelompok tani yang tidak mengambil semua jatah pupuk subsidi yang tersedia di Kios Pengecer. Petani/kelompok tani yang jatahnya tidak diambil semua bisa membantu dengan mengambil sisa bagiannya yang tidak dihabiskan untuk diberikan kepada petani/kelompok tani yang membutuhkan. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh salah satu informan kelompok tani sebagai berikut:

“kita cari teman siapa yang masih ada sisa pupuknya. Telpon toh baru kita minta diambilkan pake namanya dia. Kadang kita cari itu sampai di Konsel. Karna mau diapa juga kan mau dipupuk mih juga itu padi (SR, 2020)”.

3. Solusi terakhir yang dilakukan oleh petani/kelompok tani jika pupuk subsidi terlambat adalah menunggu. Saat pupuk subsidi sudah tidak tersedia atau terlambat datang dan tingginya harga pupuk non subsidi, petani/kelompok tani lebih memilih menunggu yang pada akhirnya usahatani padi sawahnya yang seharusnya sudah harus dipupuk dibiarkan tidak diberi pupuk yang berakibat pada rusaknya tanaman sehingga menyebabkan turunnya jumlah produksi usahatani mereka. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh salah satu informan ketua kelompok tani sebagai berikut:

“...yaa kita menunggu saja. Mau diapa juga kalau sudah terlambat begitu jadi kita menunggu. Kita biarkan saja. Nanti sudah ada pupuk baru kita pupuk mih (SP, 2020)”.

2. Kelurahan Labibia

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan ketua kelompok tani di Kelurahan Labibia, ada perbedaan dalam langkah antisipasi yang dilakukan oleh petani/kelompok tani di Kelurahan Labibia dengan di Kelurahan Baruga, yang mana hal ini menyangkut pemenuhan pupuk subsidi yang didasarkan pada Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang diusulkan. Kebutuhan pupuk subsidi yang diusulkan melalui mekanisme RDKK serta penyusunannya mengikuti mekanisme pengusulan pupuk subsidi yang berlaku, tidak membuat realisasi pupuk subsidi sesuai dengan yang diusulkan. Selalu ada ketidaktepatan sehingga penyediaan pupuk bersubsidi seringkali lebih rendah dari kebutuhan yang diusulkan oleh pemerintah daerah. Sehingga memunculkan permasalahan kelangkaan pupuk subsidi di lapangan karena penyediaan pupuk subsidi jauh lebih rendah dari yang dibutuhkan. Dari ketidaksesuaian tersebut menyebabkan petani/kelompok tani di Kelurahan Labibia melakukan langkah antisipasi sendiri untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Terdapat perbedaan langkah antisipasi yang dilakukan di Kelurahan Baruga dengan di Kelurahan Labibia. Jika di Kelurahan Baruga pupuk subsidi yang diusulkan tidak sesuai dengan yang diterima, maka petani/kelompok tani melakukan antisipasi dengan cara membeli pupuk yang non subsidi, menunggu serta mencari petani/kelompok tani yang terdaftar dalam RDKK tetapi tidak mengambil semua jatah pupuk subsidi. Lain halnya dengan yang terjadi di Kelurahan Labibia, walaupun sudah mengikuti rapat pengusulan pupuk subsidi berdasarkan di RDKK dan telah terdaftar, namun tidak serta merta menjadikan petani/kelompok tani membeli pupuk subsidi yang telah dialokasikan untuk di Kelurahan Labibia. Penyebabnya adalah para petani/kelompok tani terkendala dengan masalah keuangan.

Hal ini dikarenakan menurut para petani/kelompok tani di Kelurahan Labibia, harga pupuk subsidi yang disesuaikan dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) masih tergolong mahal. Dalam pengambilan pupuk di pengecer, para petani/kelompok harus membayar biaya lain seperti biaya transportasi selain harga pupuk subsidi yang berdasarkan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan oleh pemerintah. Tentunya kenaikan harga ini akan membuat petani/kelompok tani memikirkan ulang untuk membeli pupuk subsidi sehingga para petani/kelompok tani kebanyakan lebih memilih menggunakan pupuk non subsidi yang lebih murah yang biasanya dikemas dalam botol dan berbentuk cair. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Evitaria (2019) bahwa masih banyak petani yang mengeluhkan harga pupuk ditingkat pengecer tidak sesuai HET yang berlaku. Kenaikan harga ini akan merugikan petani karena harga pupuk bersubsidi di pengecer lebih tinggi dari HET yang ditetapkan oleh pemerintah. Salah satu hal yang menjadi alasan bagi pengecer menaikkan harga secara tidak resmi adalah dipengaruhi oleh biaya transportasi, biaya sewa gudang, biaya plastik dan goni, dan biaya penyusutan timbangan. Sebagian lain akibat dari kondisi keuangan yang tidak memadai, petani/kelompok tani memilih tidak melakukan pemupukan dikarenakan lahan persawahan mereka sebagian besar masih tergolong subur.

Adapun untukantisipasi petani/kelompok tani yang namanya tidak tercantum dalam RDKK walaupun sudah mengikuti rapat penyusunan RDKK, memilih bergabung dalam kelompok tani lain yang namanya terdaftar dalam RDKK namun tidak melakukan pengambilan jatah pupuk subsidi agar dapat melakukan penebusan pupuk subsidi di pengecer.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan beberapa hal antara lain sebagai berikut:

1. Dinamika penyediaan pupuk subsidi melalui mekanisme RDKK terletak pada ketidaksesuaian pemenuhan banyaknya jumlah pupuk subsidi yang dipenuhi pemerintah dari yang diusulkan karena alokasi pupuk subsidi dan anggaran belanja pemerintah yang terbatas.
2. Petani/kelompok tani di kedua wilayah penelitian memiliki langkah antisipasi tersendiri untuk mengatasi ketidaksesuaian antara pupuk subsidi yang diusulkan melalui mekanisme RDKK terhadap pemenuhan pupuk subsidi oleh pemerintah.

SARAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan maka saran dari peneliti antara lain sebagai berikut:

1. Kepada pihak yang berwenang dan bertanggung jawab dalam alur penyediaan pupuk subsidi melalui mekanisme penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) hendaknya memperhatikan dan melakukan pengawasan dengan baik agar pengusulan dan penerimaan pupuk subsidi benar-benar sesuai dengan kebutuhan petani/ kelompok tani.
2. Kepada Penyuluh agar dalam penyusunan RDKK selalu melibatkan pihak-pihak yang dianggap memiliki peran penting khususnya petani/kelompok tani agar benar-benar mengacu pada kebutuhan petani/ kelompok tani.
3. Kepada peneliti selanjutnya diharapkan dapat melanjutkan penelitian ini dengan memfokuskan pada alur alokasi pupuk subsidi di Kota Kendari.

REFERENSI

- Adnyana I.P.C.P., Muhammad S.M. 2019. Optimalisasi Kinerja Sistem Distribusi Pupuk Bantuan Pemerintah Di Provinsi NTB. *Jurnal Sosial Ekonomi Pertanian*. 13 (2): 201-217.
- Badan Pusat Statistik. 2019. Kecamatan Baruga Dalam Angka. Sulawesi Tenggara.
- Badan Pusat Statistik. 2019. Kota Kendari Dalam Angka. Sulawesi Tenggara.
- Badan Pusat Statistik. 2019. Kecamatan Mandonga Dalam Angka. Sulawesi Tenggara.
- Evitaria, Eka. 2019. Studi Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (Rdkk) Pupuk Bersubsidi Di Desa Ganesha Mukti (Studi Kasus Desa Ganesha Mukti Kecamatan Muara Sugihan Kabupaten Banyuasin). *Skripsi: Universitas Muhammadiyah Palembang*.
- Irianto, Sumarjo Gatot. 2014. *Petunjuk Pelaksanaan Penyusunan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Tani (RDKK) Pupuk Bersubsidi*. Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian dan Kementerian Pertanian.
- Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. 2013. Peraturan Menteri Perdagangan No.15 Tahun 2013 Tentang Pengadaan Dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi.
- Kementerian Pertanian Republik Indonesia. 2016. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 67/permentan/SM.050/12/2016 Tentang Pembinaan Kelembagaan Petani.
- Kementerian Pertanian Republik Indonesia. 2020. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Harga Eceran Tertinggi.
- Rachman, Benny. 2009. Kebijakan Subsidi Pupuk: Tinjauan Terhadap Aspek Teknis, Manajemen Dan Regulasi. *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*. 7 (2): 131-146.
- Supriyati dan Darwis V. 2014. Subsidi Pupuk: Kebijakan, Pelaksanaan, Dan Optimalisasi Pemanfaatannya. *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*. 11 (1): 45-60.

- Suryana A., Adang A., Rangga D.Y. 2016. Alternatif Kebijakan Penyaluran Subsidi Pupuk Bagi Petani Pangan. *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*. 14 (1): 35-54
- Susila W.R. 2010. Kebijakan Subsidi Pupuk: Ditinjau Kembali. *Jurnal Litbang Pertanian*. 29 (2): Hal. 43-49.
- Vidyanita V., Andy F.W., Siti R. 2016. Kinerja Birokrasi Dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi Di Kecamatan Jombang. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. 5 (1): Hal.74-85.