

KELANGKAAN PUPUK BERSUBSIDI DALAM PERUBAHAN SISTEM DISTRIBUSI DAN STRATEGI ADAPTASI PETANI PADI DI KABUPATEN GROBOGAN TAHUN 2014-2021

Eva Crys Amini^{1*}, Artono²

¹⁻² Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya

*Corresponding Email: eva.22116@mhs.unesa.ac.id, artono@unesa.ac.id

Abstrak: Penelitian ini dilatarbelakangi oleh peralihan sistem distribusi pupuk bersubsidi dari berbasis administrasi menuju sistem digital yang bertujuan untuk menyalurkan pupuk bersubsidi tepat sasaran. Namun, penerapannya justru memunculkan permasalahan baru berupa kelangkaan pupuk bersubsidi di kalangan petani. Kondisi ini berdampak pada terganggunya proses produksi padi dan menurunnya keuntungan petani padi, terutama di Kabupaten Grobogan pada tahun 2014-2021. Penelitian ini menggunakan metode penelitian sejarah yakni pengumpulan topik, heuristik, kritik sumber, interpretasi, dan historiografi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perubahan kebijakan sistem distribusi pupuk, termasuk digitalisasi melalui Kartu Tani dan pemangkasan kuota, menyebabkan ketidaksesuaian antara kebutuhan pupuk petani dengan alokasi yang diberikan. Selain itu, data Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) sebagai dasar penyaluran pupuk bersubsidi tidak diperbarui secara berkala sesuai kebutuhan aktual, sehingga berkontribusi terhadap ketidaktepatan distribusi. Akibatnya, terjadi kelangkaan pupuk bersubsidi yang membuat petani memiliki strategi adaptasi yaitu menggunakan pupuk nonsubsidi dengan harga lebih tinggi sehingga meningkatkan biaya produksi dan menurunkan margin keuntungan, terutama pada kondisi musim tanam yang tidak optimal, selain itu petani juga memenuhi kebutuhan pupuk menggunakan pupuk organik seperti pupuk kandang. Berdasarkan hasil penelitian, dapat ditarik kesimpulan bahwa masalah distribusi pupuk tidak hanya bersumber dari aspek teknis penyaluran, tetapi juga dari kelemahan dalam sistem pendataan dan perencanaan kebutuhan. Oleh karena itu, diperlukan pembaruan terhadap data Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK), peningkatan kapasitas administrasi kelompok tani, serta evaluasi sistem distribusi agar lebih selaras dengan kondisi petani di lapangan.

Kata Kunci: Pupuk Bersubsidi, Distribusi, Petani Padi

***Abstract:** This research is motivated by the transition of the subsidized fertilizer distribution system from an administrative-based system to a digital system, which aims to distribute subsidized fertilizer precisely to its intended target. However, its implementation has actually given rise to new problems in the form of subsidized fertilizer scarcity among farmers. This condition has disrupted the rice production process and decreased rice farmer profits, especially in Grobogan Regency from 2014 to 2021. This study uses historical research methods, namely topic collection, heuristics, source criticism, interpretation, and historiography. The result show that changes in fertilizer distribution system policies, including digitalization through the Farmer Card and quota cuts, have caused a mismatch between farmers' fertilizer needs and the allocated allocations. In addition, the Definitive Group Needs Plan (RDKK) data uses as the basis for subsidized fertilizer distribution is not updated regularly according to actual needs, thus contributing to inaccurate distribution. As a result, subsidized fertilizer shortages gave led farmers to adapt by using higher-priced non-subsidized fertilizers, which increases production costs and reduces profit margins, especially during suboptimal planting seasons. Furthermore, farmers also meet their fertilizer needs using organic fertilizers such as manure. Based on the research results, it can be conclude that fertilizer distribution problems stem not only from technical aspects of distribution but also from weakness in the data collection and demand planning system. Therefore, updating the Definitive Group Needs Plan (RDKK) data, increasing the administrative capacity of farmers groups, and evaluating the distribution system to better align with farmer conditions on the ground is necessary.*

Keywords: Subsidized Fertilizer, Distribution, Rice Farmers

PENDAHULUAN

Sektor pertanian terutama subsektor tanaman padi memiliki peranan penting dalam menjaga ketahanan pangan dan kestabilan ekonomi nasional. Sebagai bahan pangan pokok masyarakat Indonesia yang diperkirakan mencapai sekitar 276,16 juta jiwa dengan pertumbuhan penduduk 1,00% per tahun dan konsumsi beras mencapai 111,58 kilogram per kapita per tahun, kebutuhan akan pangan sangat besar. Oleh karena itu, peningkatan produksi beras menjadi langkah prioritas untuk mencegah kekurangan pangan.¹ Salah satu pendorong

¹ Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, *Outlook Padi: Komoditas Pertanian Subsektor Tanaman Pangan* (Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian, 2020), hlm. 1.

utama produktivitas sektor pertanian adalah ketersediaan sarana produksi, terutama pupuk. Pupuk berperan penting dalam menyuburkan lahan serta meningkatkan hasil panen, sehingga keberadaannya menjadi kebutuhan utama bagi petani, khususnya dalam budidaya padi yang dilakukan secara intensif.

Kabupaten Grobogan dikenal sebagai salah satu daerah agraris di Provinsi Jawa Tengah yang sangat bergantung pada sektor pertanian, khususnya pertanian padi. Dengan sistem tanam yang dilakukan mencapai dua hingga tiga kali dalam setahun mengakibatkan permintaan pupuk terus meningkat dan berkelanjutan. Dalam kondisi ini, keberadaan pupuk bersubsidi menjadi penting, keberadaannya tidak hanya meringankan beban petani dalam mengakses pupuk dengan harga terjangkau, tetapi juga membantu menstabilkan biaya produksi. Mengingat pupuk adalah komoditas strategis untuk meningkatkan hasil pertanian, sehingga pemerintah memberikan subsidi harga agar tetap terjangkau oleh petani.² Namun, sejak tahun 2014, terjadi perubahan dalam kebijakan pupuk bersubsidi, terutama pada sistem distribusinya. Pergeseran dari sistem distribusi terbuka ke sistem distribusi tertutup membuat penyaluran pupuk tidak lagi sepenuhnya menyesuaikan kebutuhan petani di tingkat lapangan, melainkan berdasarkan jatah yang ditentukan oleh pemerintah. Di samping itu, adanya pengurangan kuota pupuk bersubsidi menyebabkan jumlah yang tersedia kerap tidak seimbang dengan kebutuhan aktual petani. Kebijakan tersebut kemudian diperkuat dengan penerapan digitalisasi melalui sistem elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (e-RDKK) dan Kartu Tani yang bertujuan agar distribusi pupuk lebih tepat sasaran.

Dalam pelaksanaannya, perubahan kebijakan sistem distribusi kerap tidak sejalan dengan tujuan yang diharapkan. Di Kabupaten Grobogan, kondisi ini memicu terjadinya kelangkaan pupuk bersubsidi di kalangan petani. Kelangkaan ini tidak sekadar mengakibatkan mundurnya waktu pemupukan, tetapi juga meningkatkan biaya produksi dan berisiko menurunkan hasil panen. Kondisi tersebut terlihat dari adanya keluhan petani yang menggambarkan kondisi ini, di mana kesulitan mendapatkan pupuk mengakibatkan jadwal pemupukan tanaman padi menjadi tidak tepat. Hal ini berisiko mengganggu pertumbuhan tanaman serta menurunkan hasil produksi.³ Apabila kondisi ini tidak dikaji secara lebih mendalam, dapat berisiko terhadap keberlanjutan usaha tani khususnya budidaya padi serta kesejahteraan petani. Permasalahan kelangkaan pupuk bersubsidi merupakan permasalahan yang menyangkut berbagai dimensi, mulai dari regulasi pemerintah, sistem distribusi, hingga kondisi perekonomian petani itu sendiri. Oleh karena itu, diperlukan kajian secara ilmiah untuk memahami bagaimana perubahan sistem distribusi, pemangkasan kuota, serta penerapan digitalisasi pertanian dapat menyebabkan kelangkaan pupuk bersubsidi di kalangan petani.

Penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan untuk mengkaji bagaimana petani sebagai pelaku utama merespons kondisi ini melalui beragam strategi adaptasi guna mempertahankan kelangsungan usaha tani khususnya budidaya padi. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya dimaksudkan untuk menjelaskan penyebab kelangkaan pupuk bersubsidi, melainkan juga untuk memahami dampak yang ditimbulkan serta bentuk adaptasi yang dilakukan petani dalam menghadapi dinamika kebijakan sistem distribusi. Penelitian ini difokuskan untuk mengkaji tentang kelangkaan pupuk bersubsidi dalam kaitannya dengan perubahan sistem distribusi, pemangkasan kuota, dan digitalisasi pertanian, serta dampaknya terhadap petani padi di Kabupaten Grobogan pada periode 2014-2021 dengan berdasarkan pada rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana dinamika kebijakan dan sistem distribusi pupuk bersubsidi pada pertanian padi Kabupaten Grobogan pada tahun 2014-2021?

² Susilowati, S. H, *Urgensi dan Opsi Perubahan Kebijakan Subsidi Pupuk* (Analisis Kebijakan Pertanian, 2016), hlm. 164.

³ Portal Resmi Pemerintah Kabupaten Grobogan "Petani Keluhkan Kelangkaan Pupuk", 2014, <https://grobogan.go.id/info/berita-terbaru/510-petani-keluhkan-kelangkaan-pupuk>, diakses 29 Agustus 2025.

2. Mengapa kelangkaan pupuk bersubsidi terjadi pada pertanian padi di Kabupaten Grobogan pada tahun 2014-2021?
3. Bagaimana dampak kelangkaan pupuk bersubsidi serta strategi adaptasi yang dilakukan petani padi di Kabupaten Grobogan pada tahun 2014-2021?

Penelitian ini dibatasi pada periode tahun 2014 hingga 2021, yaitu sejak terjadinya perubahan kebijakan distribusi pupuk bersubsidi hingga penerapan penuh sistem digitalisasi di sektor pertanian. Penelitian dilakukan di Kabupaten Grobogan, dengan fokus pada petani padi sebagai subjek utama penelitian. Difokuskan pada kajian tentang kelangkaan pupuk bersubsidi yang disebabkan oleh perubahan sistem distribusi, pemangkasan kuota pupuk, dan penerapan digitalisasi pertanian. Di samping itu, penelitian juga membahas dampak yang ditimbulkan serta strategi adaptasi yang dilakukan petani dalam menghadapi situasi kelangkaan pupuk bersubsidi.

METODE

Penulisan penelitian ini menggunakan metode penelitian sejarah. Dalam pandangan Kuntowijoyo, terdapat lima tahapan dalam penelitian sejarah, di antaranya pemilihan topik, pengumpulan sumber (heuristik), kritik sumber (verifikasi), interpretasi, dan historiografi.⁴

Dalam penelitian ini, topik tentang kelangkaan pupuk bersubsidi diperoleh melalui pemberitaan dari portal resmi yang mengangkat fenomena kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Grobogan. Pengumpulan sumber sejarah (heuristik) dilakukan melalui wawancara dengan pelaku dan saksi sejarah seperti petani serta petugas penjual pupuk yang aktif pada periode 2014-2021, serta sumber tertulis berupa arsip resmi seperti Peraturan Bupati Kabupaten Grobogan, peraturan dari Kementerian Perdagangan Republik Indonesia dan Kementerian Pertanian Republik Indonesia, dokumen “Kabupaten Grobogan Dalam Angka” dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Grobogan, serta data Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dan data e-Alokasi dari portal resmi *pupukbersubsidi.go.id* terkait alokasi pupuk bersubsidi, selain itu juga digunakan sumber surat kabar seperti Kedaulatan Rakyat, Radar Sulbar, dan pemberitaan dari portal resmi Pemerintah Kabupaten Grobogan yang memuat realitas kelangkaan pupuk bersubsidi.

Kritik sumber penelitian ini berfokus pada kritik intern, yaitu pengujian terhadap kredibilitas isi sumber sejarah melalui perbandingan antara keterangan lisan, dokumen arsip, dan pemberitaan surat kabar untuk menemukan keterkaitan sistematis antara kebijakan dan kondisi lapangan. Kegiatan penafsiran (interpretasi) fakta sejarah dilakukan agar diperoleh pemahaman utuh guna memperdalam penjelasan empiris dan menghasilkan sintesis tentang fenomena kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Grobogan sepanjang 2014-2021. Tahap akhir (historiografi) berupa penyusunan hasil penelitian ke dalam bentuk tulisan ilmiah yang sistematis dan kronologis, dituangkan dalam skripsi berjudul “*Kelangkaan Pupuk Bersubsidi dalam Perubahan Sistem Distribusi dan Strategi Adaptasi Petani Padi di Kabupaten Grobogan Tahun 2014-2021*”.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Permasalahan distribusi pupuk bersubsidi merupakan salah satu faktor penting yang berdampak pada keberlangsungan usaha tani padi, terutama dalam menjaga keseimbangan antara kebutuhan petani dan ketersediaan sarana produksi. Fenomena kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Grobogan menjadi isu yang menarik untuk dikaji daerah ini dikenal sebagai salah satu lumbung pangan dengan kebutuhan pupuk yang tinggi. Perubahan kebijakan sejak tahun 2014, mulai dari penerapan sistem distribusi tertutup, pemangkasan kuota, hingga

⁴ Kuntowijoyo, *Pengantar Ilmu Sejarah* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2018), hlm. 69.

digitalisasi melalui e-RDKK dan Kartu Tani, turut memengaruhi akses petani terhadap pupuk. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun sistem distribusi yang secara administratif dinyatakan berjalan baik, dalam praktiknya masih menimbulkan berbagai kendala seperti ketidaksesuaian data, hambatan teknis, serta keterbatasan akses di tingkat petani. Oleh sebab itu, fenomena ini menjadi penting untuk dikaji guna memahami keterkaitan antara kebijakan distribusi pupuk bersubsidi dengan realitas kelangkaan yang dialami petani padi di Kabupaten Grobogan dalam periode 2014 hingga 2021.

A. Dinamika Kebijakan dan Penyebab Kelangkaan Pupuk Bersubsidi pada Pertanian Padi di Kabupaten Grobogan Tahun 2014-2021

Sistem distribusi tertutup pupuk bersubsidi sebelum tahun 2014, khususnya pada periode 2010-2013, menggunakan pola tertutup (*closed system*) yang menyalurkan pupuk hanya kepada petani yang memenuhi syarat melalui mekanisme Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK). RDKK disusun oleh kelompok tani berdasarkan kebutuhan aktual seperti luas lahan, jenis komoditas, dan pola tanam, serta berfungsi sebagai dasar perencanaan sekaligus pengendalian distribusi karena seluruh alokasi pupuk ditetapkan berdasarkan data tersebut. Secara konseptual, sistem ini bertujuan agar penyaluran pupuk tepat sasaran dan lebih terstruktur, sejalan dengan kebijakan dalam Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011 yang menempatkan pupuk bersubsidi sebagai barang dalam pengawasan, mencakup aspek pengadaan, jumlah, kualitas, wilayah, dan waktu distribusi.⁵ Namun dalam praktiknya, sistem ini masih menghadapi berbagai kendala, seperti ketidakakuratan dan lemahnya pembaruan data, serta berisiko mengesampingkan petani yang tidak terdaftar dalam RDKK, sehingga turut memicu terjadinya kelangkaan pupuk bersubsidi di tingkat petani.

Dalam pelaksanaannya, penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan melalui rantai distribusi bertingkat Lini I hingga Lini IV, yang menggambarkan alur dari produsen hingga ke petani. Pada Lini I dan II, pupuk diproduksi dan dikelola oleh produsen seperti PT Pupuk Sriwidjaja Palembang serta BUMN lainnya untuk menjaga ketersediaan stok nasional. Selanjutnya, distributor di Lini III menyalurkan pupuk ke gudang kabupaten/kota sesuai alokasi wilayah, dan pada Lini IV pengecer resmi menyalurkan langsung kepada petani berdasarkan data RDKK. Sistem ini bersifat terpusat dan administratif dengan pengawasan pemerintah melalui Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KP3) guna menjamin prinsip enam tepat (jumlah, waktu, dosis, harga, lokasi, dan mutu).⁶ Namun, kompleksitas rantai distribusi menjadikannya rentan terhadap kendala koordinasi, sehingga gangguan pada suatu mata rantai dapat menghambat penyaluran dan memicu kelangkaan. Selain itu, sebelum 2014, penggunaan RDKK yang belum terdigitalisasi menyebabkan data sering tidak akurat dan tidak mutakhir, sehingga membuka peluang penyimpangan seperti salah sasaran, distribusi lintas wilayah, dan penimbunan, serta menunjukkan adanya kesenjangan antara konsep sistem tertutup dan praktik di lapangan.

Memasuki periode setelah tahun 2014, pemerintah beralih ke sistem tertutup berbasis digital melalui penerapan e-RDKK yang terintegrasi secara nasional, serta penggunaan Kartu Tani atau KTP sebagai syarat penebusan pupuk di kios resmi.⁷ Digitalisasi ini membuat proses pendataan, verifikasi, dan distribusi lebih sistematis, bahkan didukung pemantauan *real-time* melalui aplikasi seperti iPubers di bawah koordinasi PT Pupuk Indonesia (Persero). Meskipun alur distribusi tetap mengikuti pola Lini I hingga Lini IV, pengawasan menjadi lebih ketat dan

⁵ Presiden Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi sebagai Barang dalam Pengawasan* (Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia, 2011), hlm.2.

⁶ Menteri Pertanian Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 131 Tahun 2014 tentang Mekanisme dan Hubungan Kerja Antar Lembaga yang Membidangi Pertanian dalam Mendukung Peningkatan Produksi Pangan Strategis Nasional* (Jakarta: Kementerian Pertanian Republik Indonesia, 2014), hlm. 15.

⁷ Menteri Pertanian Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2021 tentang Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian* (Jakarta: Kementerian Pertanian Republik Indonesia, 2021), hlm. 9.

potensi penyimpangan dapat ditekan. Namun, di sisi lain, sistem ini juga menimbulkan kendala baru berupa terbatasnya akses bagi petani yang tidak terdaftar atau mengalami kesulitan dalam penggunaan teknologi, sehingga ketergantungan pada data digital justru dapat menyebabkan pupuk yang tersedia sulit diakses dan berujung pada kelangkaan di tingkat petani.

Kabupaten Grobogan dikenal sebagai salah satu lumbung pangan di Jawa Tengah dengan kontribusi produksi padi yang besar, sehingga kebutuhan pupuk bersubsidi menjadi sangat krusial bagi keberlangsungan pertanian.⁸ Perubahan sistem distribusi pupuk bersubsidi pada tahun 2014 menjadi fase penting yang turut mempengaruhi pola distribusi di Kabupaten Grobogan. Kebijakan tersebut diperkuat melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15 Tahun 2013 yang menetapkan PT Pupuk Indonesia (Persero) sebagai koordinator utama distribusi pupuk bersubsidi secara nasional.⁹ Sistem baru ini menerapkan pola distribusi yang lebih terpusat dan tertutup, di mana penyaluran pupuk harus melalui jalur resmi dari produsen hingga Kios Pupuk Lengkap (KPL) dengan pengawasan ketat agar tepat sasaran. Namun, sentralisasi ini membuat kelancaran distribusi sangat bergantung pada akurasi data dan koordinasi antarlembaga, sehingga ketika terjadi kesalahan data atau keterlambatan administrasi, penyaluran pupuk dapat terhambat meskipun stok tersedia.

Di tingkat daerah, kebijakan ini ditindaklanjuti melalui Peraturan Bupati Grobogan Nomor 32 Tahun 2014 yang mengatur alokasi dan Harga Eceran Tertinggi (HET) untuk pupuk Urea, ZA, SP-36, NPK, dan Organik.¹⁰ Meskipun bertujuan memperlancar distribusi, penerapan sistem tertutup justru menimbulkan berbagai kendala administratif, seperti proses verifikasi data yang kompleks dan membutuhkan koordinasi intensif antara kelompok tani, penyuluh, dan distributor. Akibatnya, penyaluran pupuk sering mengalami keterlambatan, bahkan ketika stok masih tersedia di gudang. Kondisi ini menunjukkan bahwa kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Grobogan lebih disebabkan oleh hambatan dalam sistem distribusi daripada kekosongan stok, di mana peraturan yang kaku mengurangi fleksibilitas penyaluran dan membuat pasokan di tingkat petani sulit menyesuaikan dengan kebutuhan musim tanam.

Permasalahan kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Grobogan tidak hanya dipengaruhi oleh perubahan sistem distribusi, tetapi juga oleh kebijakan pemangkasan kuota yang dilakukan pemerintah pusat untuk menekan beban anggaran subsidi negara. Penyesuaian alokasi pupuk berdasarkan kebutuhan nasional, prioritas komoditas, dan kemampuan anggaran menyebabkan penurunan kuota, seperti pupuk Urea di Kabupaten Grobogan yang turun dari sekitar 72.700 ton pada 2013 menjadi 59.359 ton pada 2014.¹¹ Penurunan ini berdampak pada terbatasnya stok di tingkat kabupaten dan kenaikan harga hingga Rp 1.750-Rp 1.950 per kilogram jauh melampaui Harga Eceran Tertinggi (HET) sebesar Rp 1.600 per kilogram, sehingga terjadi ketidakseimbangan antara kebutuhan dan pasokan. Bagi petani, kondisi ini sangat merugikan karena pupuk bersubsidi merupakan komponen penting dalam usaha tani, sehingga kelangkaan tidak hanya menghambat produksi, tetapi juga meningkatkan biaya produksi dan menekan kesejahteraan ekonomi petani.

Pemerintah melakukan digitalisasi tata kelola administrasi pertanian sejak 2016 sebagai upaya meningkatkan akurasi data dan pengawasan distribusi pupuk bersubsidi. Kebijakan ini diwujudkan melalui penerapan e-RDKK, penggunaan Nomor Induk Kependudukan (NIK), program Kartu Tani, serta sistem e-Alokasi. Melalui e-RDKK, data petani seperti identitas, luas

⁸ Kedaulatan Rakyat, "Grobogan Mantapkan Predikat 'Lumbung'", terbit tanggal 3 Maret 2017.

⁹ Menteri Perdagangan Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian* (Jakarta: Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2013), hlm. 7.

¹⁰ Bupati Grobogan, *Peraturan Bupati Grobogan Nomor 32 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Grobogan Nomor 41 Tahun 2013 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian di Kabupaten Grobogan Tahun Anggaran 2014* (Grobogan: Pemerintah Kabupaten Grobogan, 2014), hlm. 5.

¹¹ Portal Resmi Pemerintah Kabupaten Grobogan, "Kelangkaan Pupuk Grobogan, Kurangi Produksi Padi", 2014, <https://grobogan.go.id/info-terbaru/507-kelangkaan-pupuk-grobogan-kurangi-produksi-padi>, diakses 19 Desember 2025.

lahan, jenis tanaman, dan kebutuhan pupuk direkam secara digital dan terintegrasi, sementara Kartu Tani digunakan untuk transaksi penebusan pupuk di Kios Pupuk Lengkap (KPL) melalui mesin *Electronic Data Capture* (EDC). Namun, di Kabupaten Grobogan masih ditemukan kendala berupa ketidaksinkronan data RDKK dengan KTP serta dinamika penguasaan lahan yang sering berubah, sehingga menyebabkan sebagian petani tidak dapat mengakses pupuk bersubsidi karena tidak terdaftar atau datanya tidak sesuai.

Penerapan digitalisasi tata kelola pertanian di Kabupaten Grobogan belum sepenuhnya mampu mengakomodasi kondisi pertanian yang dinamis. Permasalahan yang disebabkan oleh ketidakakuratan data pada Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK), di mana data petani tidak sinkron saat disesuaikan dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP). Hal ini memicu penyimpangan distribusi karena belum adanya basis data kebutuhan dan penyaluran yang valid. Dalam hal ini pemerintah berupaya melakukan pendataan dan validasi ulang melalui program Kartu Tani guna memastikan penebusan pupuk bersubsidi sesuai dengan kuota dan alokasi yang telah ditentukan di pengecer resmi yang terdaftar.¹² Ketergantungan pada data berbasis NIK menjadikan keakuratan data sebagai faktor utama dalam akses pupuk bersubsidi, sehingga kesalahan data dapat berujung pada terbatasnya akses petani terhadap pupuk. Di sisi lain, berbagai kebijakan seperti sistem distribusi tertutup dan digitalisasi belum sepenuhnya menutup celah penyimpangan, yang terlihat dari masih adanya praktik “mafia pupuk”.¹³ Keberadaan praktik tersebut menunjukkan bahwa pengawasan distribusi pupuk bersubsidi masih belum berjalan secara optimal. Tingginya potensi penyimpangan dalam distribusi pupuk bersubsidi memicu keterlibatan aparat penegak hukum dalam proses pengawasan dengan melakukan pemantauan langsung di lapangan untuk mengantisipasi praktik penyimpangan pupuk bersubsidi.¹⁴

Hasil inspeksi komisi B DPRD Kabupaten Grobogan menunjukkan adanya kesenjangan antara usulan kebutuhan petani dan alokasi pemerintah pusat.¹⁵ Realisasi alokasi pupuk masih jauh dari kebutuhan, seperti Urea hanya 73,76% (60.203 ton dari 81.620 ton), NPK 45,44% (39.589 ton dari 87.125 ton), ZA 45% (6.852 ton dari 15.227 ton), dan SP-36 sebesar 21,33% (7.473 ton dari 35.035 ton). Kondisi ini berdampak pada kelangkaan pupuk terutama menjelang musim tanam kedua (MT-II), sehingga petani membeli pupuk nonsubsidi dengan harga yang lebih mahal untuk mencukupi kebutuhan pupuk tanaman padinya.

Di sisi lain, ketersediaan pupuk bersubsidi secara administratif sebenarnya aman, dengan stok pada MT-II tahun 2021 mencapai sekitar 8.660 ton atau lebih dari dua kali lipat kuota minimum.¹⁶ Sistem distribusi juga diperkuat melalui teknologi seperti *Distribution Planning and Control System* (DPCS), *Web Commerce* (WCM), dan Aplikasi Gudang (APG) yang memungkinkan pemantauan real-time. Namun, persyaratan administratif yang ketat seperti keanggotaan kelompok tani, batas luas lahan, terdaftar dalam e-RDKK, dan penggunaan Kartu Tani justru menjadi kendala akses. Akibatnya, meskipun stok tersedia, petani tetap kesulitan memperoleh pupuk, sehingga kelangkaan di Kabupaten Grobogan tidak hanya bersifat fisik, tetapi juga administratif dan sistem distribusi akibat kombinasi sistem distribusi tertutup, pemangkasan kuota, dan digitalisasi yang belum adaptif.

B. Dampak Ekonomi Kelangkaan Pupuk Bersubsidi serta Strategi Adaptasi Petani Padi

Kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Grobogan tidak terlepas dari perubahan kebijakan sejak 2014, ketika pemerintah melalui PT Pupuk Indonesia menerapkan sistem distribusi tertutup yang lebih terpusat dan administratif. Kebijakan ini kemudian diperkuat

¹² Portal Resmi Pemerintah Kabupaten Grobogan “Pendataan dan Validasi Petani Ditargetkan Selesai Akhir Mei”, 2016, <https://grobogan.go.id/info/berita-terbaru/1199-pendataan-dan-validasi-petani-ditargetkan-selesai-akhir-mei>, diakses 22 Desember 2025.

¹³ Radar Sulbar, “Petani Sulit Mendapatkan Pupuk, Curiga Ada Mafia”, terbit tanggal 1 Februari 2018.

¹⁴ Kedaulatan Rakyat, “Polres Pantau Pupuk Subsidi”, terbit tanggal 15 Juli 2017.

¹⁵ Kedaulatan Rakyat, “Komisi B DPRD Grobogan Cek Pupuk MT-II”, terbit tanggal 4 April 2020.

¹⁶ Kedaulatan Rakyat, “Stok Pupuk di Grobogan Sesuai Alokasi”, terbit tanggal 27 Mei 2021.

dengan digitalisasi melalui Kartu Tani sejak 2016 yang terintegrasi dengan e-RDKK dan menggunakan mesin *Electronic Data Capture* (EDC) dalam proses penebusan pupuk. Meskipun bertujuan meningkatkan ketepatan sasaran dan transparansi, dalam praktiknya sistem ini justru menimbulkan berbagai kendala, seperti gangguan pada mesin EDC, aplikasi, dan jaringan yang menyebabkan keterlambatan penyaluran hingga satu atau dua minggu.¹⁷ Kondisi ini berdampak langsung pada jadwal pemupukan dan menimbulkan persepsi kelangkaan, meskipun secara fisik stok pupuk tersedia.

Permasalahan lain juga muncul dari kelemahan data RDKK yang menjadi dasar e-RDKK dan e-Alokasi. Data yang tidak diperbarui secara berkala, penyusunan kurang akurat, serta kebiasaan petani menggunakan data lama menyebabkan ketidaksesuaian antara kebutuhan nyata dan alokasi pupuk.¹⁸ Hal ini diperparah dengan keterbatasan sistem e-Alokasi yang tidak mengakomodasi kondisi aktual seperti lahan tambahan, sehingga jumlah pupuk yang diterima lebih kecil dari kebutuhan, seperti pada penurunan alokasi Urea dari 528 kilogram menjadi 512 kilogram serta realisasi penebusan yang hanya mencapai 77% untuk Urea dan 47% untuk NPK.¹⁹ Akibatnya, terjadi kesenjangan antara data administratif yang menyatakan stok cukup dengan realitas di lapangan.²⁰ Di mana di kalangan petani, pupuk bersubsidi masih sulit didapatkan. Perbedaan ini menggambarkan adanya ketimpangan antara kondisi ideal secara prosedural dengan kenyataan yang dihadapi di lapangan

Kelangkaan pupuk bersubsidi tidak hanya menghambat ketersediaan sarana produksi, tetapi juga berdampak besar pada biaya produksi, hasil panen, dan margin keuntungan petani. Dalam perspektif teori produksi, petani sebagai produsen berusaha menyeimbangkan penggunaan input seperti pupuk, tenaga kerja, dan lahan untuk menghasilkan output (gabah) maksimal. Pada kondisi ideal, ketika pupuk tersedia cukup, kombinasi input berada pada tingkat optimal sehingga biaya rendah dan hasil maksimal, seperti pada musim tanam pertama (MT-I) dengan pendapatan sekitar Rp 5.000.000 dan biaya Rp 2.000.000 sehingga keuntungan bersih mencapai Rp 3.000.000.

Namun, setelah perubahan kebijakan distribusi dan pemangkasan kuota, seperti penurunan pupuk Urea dari 72.700 ton (2013) menjadi 59.359 ton (2014), kombinasi input menjadi tidak optimal karena keterbatasan pupuk. Dalam perspektif teori produksi, kondisi ini menyebabkan petani berproduksi di bawah tingkat optimal, sehingga petani menunda pemupukan, mengurangi dosis, atau beralih ke pupuk nonsubsidi yang lebih mahal. Harga pupuk nonsubsidi mencapai Rp 250.000-Rp 270.000 per 25 kilogram (Saprodap) dan Rp 170.000 per 25 kilogram (Phonska Plus), jauh di atas pupuk subsidi Rp 150.000 per 50 kilogram, sehingga biaya produksi meningkat dan sebagian petani melakukan pinjaman ke bank seperti bank BRI.

Pada musim tanam kedua (MT-II), kondisi semakin memburuk akibat tingginya biaya, serangan hama, dan ketidakpastian hasil, sehingga keuntungan menurun bahkan berpotensi merugi meskipun pendapatan kotor masih sekitar Rp 5.000.000, keuntungan bersih sulit diprediksi, dan bagi petani penyewa lahan bahkan bisa mengalami titik impas atau kerugian.²¹ Dalam perspektif teori produksi, keterbatasan input menyebabkan ketidakseimbangan faktor produksi, menurunkan efisiensi, dan menyusutkan margin keuntungan. Dengan demikian, kelangkaan pupuk bersubsidi tidak hanya berdampak pada aspek teknis usaha tani, tetapi juga melemahkan stabilitas ekonomi petani secara keseluruhan.

¹⁷ Portal Resmi Pemerintah Kabupaten Grobogan “Pimpin Rakor, Bupati Grobogan Minta Jangan Ada Lagi Informasi Pupuk Langka”, 2021, <https://grobogan.go.id/info/berita-terbaru/2198-pimpin-rakor-bupati-grobogan-minta-jangan-ada-lagi-informasi-pupuk-langka>, diakses 23 Desember 2025.

¹⁸ Wawancara dengan Liswadi, anggota Kelompok Tani Ngudi Rahayu 2 selaku petugas pengurus pupuk subsidi, Kecamatan Toroh, Kabupaten Grobogan, [31 Desember 2025].

¹⁹ Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) Kelompok Tani Ngudi Rahayu 2.

²⁰ Wawancara dengan Wahid, selaku petugas yang menangani pupuk, Dinas Pertanian Kabupaten Grobogan, [11 Desember 2025].

²¹ Wawancara dengan Sudarmi, petani Desa Pilangpayung, Kecamatan Toroh, Kabupaten Grobogan, [8 Januari 2026].

Dalam menghadapi kelangkaan pupuk bersubsidi, petani di Kabupaten Grobogan menerapkan berbagai strategi adaptasi untuk menjaga keberlangsungan budidaya padi. Strategi adaptasi yang dilakukan petani yakni membeli pupuk nonsubsidi meskipun harganya lebih mahal, serta memanfaatkan pupuk organik seperti pupuk kandang sebagai alternatif ketika pupuk subsidi tidak tersedia atau terlambat didistribusikan. Selain itu, petani juga mencari pupuk ke daerah lain sebagai bentuk penyesuaian terhadap keterbatasan akses. Strategi ini menunjukkan bahwa petani berupaya mempertahankan produksi di tengah tekanan ekonomi dan keterbatasan sumber daya.

Perbedaan kondisi irigasi turut mempengaruhi strategi yang dipilih petani. Di Desa Ngrandah yang bergantung pada irigasi tadah hujan, petani cenderung lebih berhati-hati dengan mengandalkan pupuk organik dan menyesuaikan dosis pemupukan untuk mengurangi risiko kerugian.²² Sebaliknya, petani di Desa Pilangpayung dengan irigasi teknis memiliki fleksibilitas lebih besar karena ketersediaan air yang stabil, sehingga lebih mampu membeli pupuk nonsubsidi untuk menjaga produktivitas. Perbedaan ini menunjukkan bahwa faktor lingkungan, terutama ketersediaan air, sangat menentukan pola adaptasi petani.

Strategi adaptasi yang dilakukan petani di Kabupaten Grobogan juga mencerminkan nilai moral ekonomi petani sebagaimana dikemukakan oleh James C. Scott, di mana petani lebih mengutamakan prinsip keselamatan (*safety first*) daripada maksimalisasi keuntungan. Dalam kondisi penuh risiko, terutama di wilayah tadah hujan, petani memilih langkah yang aman untuk menghindari kerugian besar, sementara di wilayah dengan risiko lebih rendah, petani memiliki ruang lebih untuk mengambil keputusan ekonomi. Secara keseluruhan, kelangkaan pupuk bersubsidi tidak hanya menunjukkan keterbatasan kebijakan distribusi, tetapi juga berdampak pada penurunan produksi, peningkatan biaya, dan munculnya strategi adaptasi yang mencerminkan tekanan dalam sistem pertanian.

SIMPULAN

Kelangkaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Grobogan merupakan dampak dari perubahan kebijakan distribusi sejak 2014, ketika sistem distribusi beralih dari sistem distribusi tertutup berbasis administratif menjadi digital. Sistem ini membuat penyaluran lebih terpusat dan diawasi ketat, tetapi juga membatasi akses petani karena prosedur administratif yang lebih kompleks. Kondisi ini diperparah oleh pemangkasan kuota pupuk bersubsidi yang menyebabkan alokasi tidak seimbang dengan kebutuhan aktual, serta data RDKK yang tidak diperbarui secara berkala sehingga tidak mencerminkan kondisi riil di lapangan. Akibatnya, meskipun distribusi tetap berjalan, petani tetap kesulitan memperoleh pupuk terutama pada masa tanam.

Upaya perbaikan melalui digitalisasi seperti e-RDKK, Kartu Tani, dan e-Alokasi sejak 2016 bertujuan meningkatkan transparansi dan akurasi, namun masih menghadapi kendala seperti ketidaksesuaian data, keterlambatan pembaruan, serta gangguan teknis pada mesin EDC. Hal ini menunjukkan bahwa kelangkaan tidak hanya disebabkan oleh keterbatasan stok, tetapi juga oleh kelemahan sistem distribusi, pendataan, dan perencanaan. Dampaknya terlihat pada meningkatnya biaya produksi karena petani harus membeli pupuk nonsubsidi, yang kemudian menekan keuntungan dan efisiensi usaha tani.

Dalam menghadapi kondisi tersebut, petani menerapkan berbagai strategi adaptasi yang dipengaruhi oleh kondisi lingkungan, seperti perbedaan sistem irigasi. Strategi ini mencerminkan prinsip moral ekonomi, di mana petani lebih mengutamakan keberlangsungan usaha dan keamanan hasil panen daripada maksimalisasi keuntungan, seperti pada penggunaan pupuk organik sebagai alternatif. Secara keseluruhan, kelangkaan pupuk bersubsidi merupakan hasil interaksi antara sistem distribusi tertutup, pemangkasan kuota, dan digitalisasi yang

²² Wawancara dengan Fatimah, petani Desa Ngrandah, Kecamatan Toroh, Kabupaten Grobogan, [31 Desember 2025].

belum optimal, serta kelemahan pendataan yang berdampak langsung pada keberlangsungan produksi pertanian.

SARAN

Pemerintah direkomendasikan untuk melakukan evaluasi menyeluruh terhadap sistem distribusi pupuk bersubsidi, terutama dalam pelaksanaan digitalisasi, agar lebih mampu menyesuaikan dengan kondisi petani di lapangan. Di samping itu, penguatan kapasitas administratif kelompok tani menjadi hal yang penting terutama dalam penyusunan dan pembaruan data Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) secara berkala setiap musim tanam agar selaras dengan kebutuhan aktual, serta diiringi dengan peran aktif petani dalam proses pendataan guna menghasilkan data yang lebih akurat. Lebih lanjut, petani juga diharapkan lebih giat dalam mengkomunikasikan kebutuhan pupuk yang sesungguhnya serta mengembangkan strategi penyesuaian, seperti meningkatkan efisiensi pemakaian pupuk, sehingga ketergantungan terhadap pupuk bersubsidi dapat ditekan tanpa mengganggu keberlangsungan usaha tani padi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Arsip

- Badan Pusat Statistik Kabupaten Grobogan. 2021. *Grobogan Dalam Angka 2021*. Kabupaten Grobogan, BPS Grobogan.
- Bupati Grobogan. 2014. *Peraturan Bupati Grobogan Nomor 32 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Grobogan Nomor 41 Tahun 2013 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sekktor Pertanian di Kabupaten Grobogan Tahun Anggaran 2014*. Grobogan: Pemerintah Kabupaten Grobogan.
- Menteri Perdagangan Republik Indonesia. 2013. *Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian*. Jakarta: Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.
- Menteri Pertanian Republik Indonesia. 2021. *Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2021 tentang Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian*. Jakarta: Kementerian Pertanian Republik Indonesia.
- Menteri Pertanian Republik Indonesia. 2014. *Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 131 Tahun 2014 tentang Mekanisme dan Hubungan Kerja Antar Lembaga yang Membidangi Pertanian dalam Mendukung Peningkatan Produksi Pangan Strategis Nasional*. Jakarta: Kementerian Pertanian Republik Indonesia.
- Presiden Republik Indonesia. 2011. *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 77 65 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi sebagai Barang dalam Pengawasan*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

B. Surat Kabar

- Kedaulatan Rakyat. 2017. "Grobogan Mantapkan Predikat 'Lumbung'". Koran Kedaulatan Rakyat, 3 Maret 2017.
- Kedaulatan Rakyat. 2017. "Polres Pantau Pupuk Subsidi". Koran Kedaulatan Rakyat, 15 Juli 2017
- Kedaulatan Rakyat. 2020. "Komisi B DPRD Grobogan Cek Pupuk MT-II". Koran Kedaulatan Rakyat, 4 April 2020.

Kedaulatan Rakyat. 2021. “Stok Pupuk di Grobogan Sesuai Alokasi”. Koran Kedaulatan Rakyat, 27 Mei 2021.

Radar Sulbar. 2018. “Petani Sulit Mendapatkan Pupuk Curiga Ada Mafia”. Koran Radar Sulbar, 1 Februari 2018.

C. Buku

Adrianus S. Girikallo., dkk. 2023. *Buku Ajar Mikro Ekonomi*. Malang: PT. Literasi Nusantara Abadi Grup.

James C. Scott. 1976. *The Moral Economy of The Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. New Haven and London: Yale University Press.

Kuntowijoyo. 2018. *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. 2020. *Outlook Padi: Komoditas Pertanian Subsektor Tanaman Pangan*. Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian.

Rahmatullah, Inanna, Mustari. 2018. *Konsep Dasar Ekonomi Pendekatan Nilai-Nilai Eco-Culture*. Makassar: CV. Nur Lina.

D. Jurnal

Aprianto, N. E. K. 2016. Kebijakan Distribusi dalam Pembangunan Ekonomi Islam. *Jurnal Hukum Islam*.

Isnaini, R., Ginting R., & Lubis, Y. 2011. Kajian Ketersediaan Pupuk Bersubsidi terhadap Kebutuhan Bertanam Padi dalam Rangka Mewujudkan Ketahanan Pangan di Kabupaten Deli Serdang. *Jurnal Agrica*.

Nugroho, A. D., dkk. 2018. Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Bantul Privinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. *Agrisociomics: Jurnal Sosial Ekonomi Pertanian*.

Sriwulandari, K., Wirantari, I. D. A. P., & Prabawati, N. P. A. 2024. Implementasi Kebijakan Penyaluran Pupuk Bersubsidi dalam Upaya Peningkatan Produksi Padi di Subak Kabupaten Bangli. *SocioPolitical Communication and Policy Review*.

Susilowati, S. H. 2016. Urgensi dan Opsi Perubahan Kebijakan Subsidi Pupuk. *Analisis Kebijakan Pertanian*.

Wulandari, M., dkk. 2024. Strategi Adaptasi dalam Menghadapi Perubahan Ekonomi Terbaru. *Jurnal Ekonomi STIEP (JES)*.

E. Wawancara

Fatimah. 2025. Wawancara oleh penulis dengan petani Desa Ngrandah, Kecamatan Toroh, Kabupaten Grobogan, 31 Desember.

Liswadi. 2025. Wawancara oleh penulis dengan anggota Kelompok Tani Ngudi Rahayu 2 selaku petugas 67 pengurus pupuk subsidi, Kecamatan Toroh, Kabupaten Grobogan, 31 Desember.

Sudarmi. 2026. Wawancara oleh penulis dengan petani Desa Pilangpayung, Kecamatan Toroh, Kabupaten Grobogan, 8 Januari.

Wahid. 2025. Wawancara oleh penulis dengan pegawai Dinas pertanian selaku petugas yang menangani pupuk, Dinas Pertanian Kabupaten Grobogan, 11 Desember.

F. Sumber Internet

Portal Resmi Pemerintah Kabupaten Grobogan. 2014. Kelangkaan Pupuk Grobogan, Kurangi Produksi Padi. <https://grobogan.go.id/info/beritaterbaru/507-kelangkaan-pupuk-grobogan-kurangi-produksi-padi> diakses 19 Desember 2025.

Portal Resmi Pemerintah Kabupaten Grobogan. 2016. Pendataan dan Validasi Petani Ditargetkan Selesai Akhir Mei. <https://grobogan.go.id/info/beritaterbaru/1199-pendataan-dan-validasi-ditargetkan-selesai-akhir-mei> diakses 22 Desember 2025.

Portal Resmi Pemerintah Kabupaten Grobogan. 2021. Pimpin Rakor, Bupati Grobogan Minta Jangan Ada Lagi Informasi Pupuk Langka. <https://grobogan.go.id/info/berita->

terbaru/2198-pimpin-rakor-bupati-grobogan-minta-jangan-ada-lagi-informasi-pupuk-
langka diakses 23 Desember 2025.