

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUPUK BERSUBSIDI DI PROPINSI JAWA BARAT

Oleh:

HASIM ASHARI

P023202014



**PROGRAM STUDI STUDI PEMBANGUNAN
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
20204**



Optimized using
trial version
www.balesio.com

HALAMAN PENGAJUAN
ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUPUK BERSUBSIDI DI
PROPINSI JAWA BARAT

Disertasi
Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar doktor

Program Studi Pembangunan

Disusun dan diajukan oleh

HASIM ASHARI

P023202014

kepada

PROGRAM STUDI PEMBANGUNAN
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024



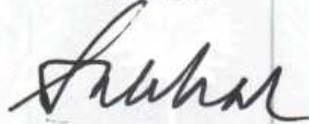
DISERTASI
ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUPUK BERSUBSIDI DI
PROPINSI JAWA BARAT

HASIM ASHARI
NIM P023202014

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian Doktor pada tanggal 10
September 2024 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan
Pada

Program Studi Studi Pembangunan
Sekolah Pascasarjana
Universitas Hasanuddin
Makassar

Mengesahkan:
Promotor



Prof. Ir. M. Saleh S. Ali, M.Sc., Ph.D.
NIP. 195311271980031006

Ko-promotor



Prof. Dr. Ir. Imam Mujahidin, M.Tdev
NIP. 196612311994121003

Ketua Program Studi
Studi Pembangunan



Pro
NIF

Ilman, M.S
04

Ko-promotor



Dr. Daniel Useng, M.Eng.Sc.
NIP. 196202011990021002

Dekan Sekolah Pascasarjana
Universitas Hasanuddin



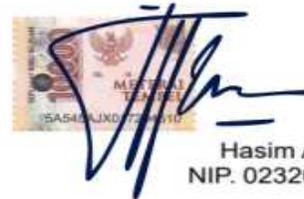
Prof. dr. Budu, Ph.D., Sp.M(K), M.Med.Ed
NIP. 196612311995031009

PERNYATAAN KEASLIAN DESERTASI DAN PELIMPAHAN HAK CIPTA

Dengan ini saya menyatakan bahwa, disertasi berjudul "Analisis Implementasi Kebijakan Pupuk Bersubsidi di Jawa Barat" adalah benar karya saya dengan arahan dari komisi pembimbing Prof. Dr. Ir. Muhammad Saleh S. Ali, M.Sc (Promotor) , Prof. Dr. Ir. Imam Mujahidin Fahmid, M.TDev., MH (co-promotor-1), Dr. Daniel Useng, M.Eng.Sc (co-promotor-2). Karya ilmiah ini belum diajukan dan tidak sedang diajukan dalam bentuk apapun kepada perguruan tinggi manapun. Sumber informasi yang berasal atau kutipan dari karya yang diterbitkan maupun tidak diterbitkan dari disertasi ini. Sebagian dari isi disertasi ini telah dipublikasikan di Journal of Advanced Zoology. 44. 300-310. 10.17762/jaz.v44i4.1525 sebagai artikel dengan judul "Study of Subsidized Fertilizer Distribution System in Karawang Regency, West Java-Indonesia".

Dengan ini saya melimpahkan hak cipta dari karya tulis saya berupa disertasi ini kepada Universitas Hasanuddin.

Makassar, 2024



Hasim Ashari
NIP. 023202014



UCAPAN TERIMAKASIH

Bismillahirrahmanirrahim

Maha Suci Allah yang telah mempertemukan penulis dengan orang-orang arif bijaksana yang mengajarkan lebih banyak hal-hal yang jauh lebih bernilai daripada sekedar bimbingan dalam penelitian dan penulisan disertasi. Puji syukur kepada Allah SWT yang telah memberikan karunia-Nya, sehingga penulis telah dapat menyelesaikan disertasi ini.

Saya bersyukur bahwa disertasi ini akhirnya dapat terselesaikan dengan baik. Penelitian yang saya lakukan dapat terlaksana dengan sukses atas bimbingan, diskusi dan arahan Prof. Dr. Ir. Muhammad Saleh S. Ali, M.Sc, Prof. Dr. Ir. Imam Mujahidin Fahmid, M.TDev., MH, Dr. Daniel Useng, M.Eng.Sc. Ucapan terimakasih penulis sampaikan kepada penguji eksternal, Dr. Ir. Muslimin, M.P, Ketua Program Studi Pembangunan Prof. Dr. Ir. Darmawan Salman, MS, para penguji diantaranya: Prof. Dr. Ir. Hazairin Zubair, M.S; Prof. Dr. Ir. Didi Rukmana, MS; Prof. Dr. A. Nixia Tenriwaru, S.P., M.Si; Dr. Ir. Muhammad Nathan, M.Agr.Sc, dan juga tidak lupa bapak Dekan Pascasarjana Prof. dr. Budu, Ph.D.,Sp.M(K),M. MedEd serta Bapak Rektor Universitas Hasanuddin Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.

Penghargaan yang tinggi juga saya sampaikan kepada Kementerian Pertanian yang telah mengizinkan saya untuk melaksanakan penelitian di lapangan, dan kepada Dinas Pertanian Provinsi Jawa Barat, Dinas Pertanian Kabupaten Karawang, Cianjur dan Indramayu atas fasilitasi selama penelitian berlangsung.

Ucapan terima kasih juga saya ucapkan kepada pimpinan Universitas Hasanuddin, Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin, dan Program Studi Pembangunan yang telah memfasilitasi saya menempuh program doktor serta para dosen dan rekan-rekan Studi Pembangunan dalam tim penelitian.

Akhirnya, teruntuk almarhum kedua orang tua tercinta dengan dedikasinya selama hidup atas limpahan kasih sayang dan doanya. Penghargaan yang sangat besar juga saya sampaikan kepada istri tercinta dan anak-anakku atas motivasi dan dukungan yang tak ternilai. Ucapan terimakasih juga saya sampaikan kepada rekan-rekan Biro Perencanaan Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian atas supportnya. *Aamiin Aamiin Ya Robbal Alamin*

Penulis

Hasim Ashari



ABSTRAK

HASIM ASHARI. **Analisis Implementasi Kebijakan Pupuk Bersubsidi di Provinsi Jawa Barat** (dibimbing oleh M Saleh S. Ali, Imam Mujahidin Fahmid, dan Daniel Useng)

Kajian ini berfokus pada analisis implementasi kebijakan penyaluran subsidi pupuk di Indonesia, khususnya Jawa Barat. Penelitian ini untuk mengetahui mekanisme penentuan alokasi anggaran, proses distribusi dan pengaruh penggunaan pupuk bersubsidi terhadap pendapatan petani. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Metode kualitatif mencakup wawancara dengan pemangku kepentingan utama dan studi kasus di wilayah tertentu, yang memberikan pemahaman tentang penyaluran pupuk bersubsidi. Metode kuantitatif, mencakup survei terhadap petani dan analisis statistik terhadap data yang berkaitan dengan subsidi pupuk dan produktivitas tanaman. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penyaluran subsidi pupuk di Jawa Barat saat ini menghadapi permasalahan mulai dari pendataan yang belum lengkap, penyaluran ke pihak yang tidak berhak, hingga volume penyaluran yang kurang sehingga terjadi kelangkaan. Masalah-masalah ini berdampak langsung pada produktivitas tanaman. Untuk mengatasi permasalahan ini memerlukan pendekatan komprehensif yang mencakup perbaikan kebijakan dan sistem yang ada, pengembangan solusi inovatif seperti penggunaan teknologi untuk pengumpulan dan pemantauan data, penerapan peraturan yang lebih ketat, dan memastikan volume distribusi yang memadai. Dengan mengatasi masalah-masalah ini, manfaat subsidi pupuk dapat dimaksimalkan, sehingga berkontribusi terhadap peningkatan produktivitas tanaman pangan dan mendorong pertumbuhan dan keberlanjutan pertanian di Indonesia. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa anggaran pemerintah tidak memenuhi semua permintaan pupuk bersubsidi menjadi kendala utama dalam pemenuhan kebutuhan petani, namun disiasati dengan mensubsidi pupuk majemuk dan penyediaan pupuk non subsidi serta memastikan subsidi tepat sasaran. Dalam proses distribusi tepat jenis memenuhi kriteria 100% sedangkan tepat jumlah, waktu, harga, sasaran dan kualitas berkisar 13 – 53 %. Penggunaan pupuk bersubsidi terbukti meningkatkan pendapatan petani lebih dari satu kali biaya produksi yang dikeluarkan.

Kata kunci: *subsidi, pupuk, pelaksanaan, strategi, perbaikan*



ABSTRACT

HASIM ASHARI. **Analysis of the Implementation of Subsidized Fertilizer Policy in West Java Province** (supervised by M Saleh S. Ali, Imam Mujahidin Fahmid, and Daniel Useng)

This study aims to determine the implementation of distribution subsidized fertilizers policies in Indonesia, especially West Java. This study aims to determine the mechanism for determining budget allocation, distribution process and the influence of the use of subsidized fertilizer on farmers' income. The availability and distribution of subsidized fertilizer is crucial and very strategic. The research methods used are qualitative and quantitative approaches. Qualitative methods include interviews with key stakeholders and case studies in certain areas, which provide an understanding of the distribution of subsidized fertilizer. Quantitative methods include surveys of farmers and statistical analysis of data related to subsidized fertilizers and crop productivity. The results showed that subsidized fertilizers policy is not optimally implemented and necessary improvement is needed, such as: incomplete data collection, distribution to unauthorized parties, to insufficient distribution volume, although there were still obstacles. These obstacles had direct impact on crop productivity. Overcoming these problems requires a comprehensive approach that includes improving existing policies and systems, developing innovative solutions such as using technology for data collection and monitoring, implementing stricter regulations, and ensuring adequate distribution volumes. Perceptions regarding these problems, the benefits of subsidized fertilizers can be maximized, thereby contributing to increasing food crop productivity and encouraging agricultural growth and sustainability in Indonesia. The results also determined that the government budget was not appropriate to requests for subsidized fertilizer, which is the main obstacle on farmers' needs, but this can be overcome by subsidizing compound fertilizers and providing non-subsidized fertilizers and ensuring that subsidies are right on target. In the distribution process, the right type meets the criteria 100%, while the right quantity, time, price, target and quality ranges from 13 – 53%. The use of subsidized fertilizer has been proven to increase farmers' income by more than once the production costs incurred.

Keywords: subsidies, fertilizer, implementation, strategy, improvement



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGANTAR	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
UCAPAN TERIMAKASIH	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN UMUM	
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah/Pertanyaan Penelitian	4
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.4. Kegunaan Penelitian.....	5
1.5. Ruang Lingkup Penelitian	5
1.6. Metode Penelitian	5
1.7. Kebaruan Penelitian	8
1.8. Kerangka Pemikiran	9
BAB II MEKANISME PENENTUAN ALOKASI ANGGARAN PUPUK BERSUBSIDI DI INDONESIA (JAWA BARAT)	
2.1. Abstrak	14
2.2. Pendahuluan	14
2.3. Metode Penelitian	20
2.4. Hasil Penelitian dan Pembahasan	21
2.5. Kesimpulan	34
2.6. Daftar Pustaka	36
BAB III PROSES DISTRIBUSI PUPUK BERSUBSIDI DI JAWA BARAT	
3.1. Abstrak	38
3.2. Pendahuluan	38
3.3. Metode Penelitian	42
3.4. Hasil Penelitian dan Pembahasan	43



3.5. Kesimpulan	69
3.6. Daftar Pustaka	70

BAB IV PENGARUH PENGGUNAAN PUPUK BERSUBSIDI TERHADAP PENDAPATAN PETANI DI JAWA BARAT

4.1. Abstrak.....	71
4.2. Pendahuluan	71
4.3. Metode Penelitian	74
4.4. Hasil Penelitian dan Pembahasan	76
4.5. Kesimpulan	85
4.6. Daftar Pustaka	87
BAB V PEMBAHASAN UMUM	88
BAB VI KESIMPULAN UMUM	92
DAFTAR LAMPIRAN	96

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Cakupan Analisis Penelitian.....	7
Tabel 2. Perkembangan HET Pupuk Bersubsidi dan HPP Gabah di Indonesia 2003-2021	16
Tabel 3. Sistem Subsidi dan Sumber Pembiayaannya	19
Tabel 4. Subsidi Non Energi, 2020 - 2021	21
Tabel 5. Optimalisasi Pemanfaatan Pupuk Bersubsidi	26
Tabel 6. Alokasi Pupuk Bersubsidi Mendukung Luas Tanam Padi Tahun 2021	28
Tabel 7. Anggaran Pupuk Bersubsidi Jawa Barat TA 2021.....	30
Tabel 8. Perbedaan harga pupuk subsidi dengan non subsidi (Rp/kg)	32
Tabel 9. Aloksi Bersubsidi di Kabupaten Karawang	49
Tabel 10. Selisih Alokasi dan Realisasi Pupuk Bersubsidi 2017-2021	50
Tabel 11. Daftar Jalur III dan Jalur IV Tahun 2022 di Kabupaten Karawang	50
Tabel 12. SK Realokasi Penyaluran Pupuk Subsidi di Kabupaten Karawang	52
Subsidi Pupuk Subsidi di Kabupaten Cianjur	56
Alokasi dan realisasi pupuk bersubsidi di Kabupaten Cianjur (2017-2021)	57



Tabel 15. Daftar Lini III dan Lini IV Tahun 2022 di Kabupaten Cianjur.....	58
Tabel 16. Aloksi pupuk bersubsidi di Kabupaten Indramayu	61
Tabel 17. Selisih alokasi dan realisasi pupuk bersubsidi Kabupaten Indramayu...	61
Tabel 18. Daftar Distributor dan Wilayah Kerja Tahun 2022	62
Tabel 19. SK Realokasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Lokasi Penelitian.....	64
Tabel 20. Penilaian Petani Mengenai Distribusi Pupuk Berdasarkan Prinsip 6 Tepat di Cianjur, Karawang, Indramayu	65
Tabel 21. Pengurangan biaya usaha tani dengan memakai pupuk bersubsidi	78
Tabel 22. Aanalisa usahatani padi 1 ha pada MH 2021 (nilai 000 rp)	79

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Dampak Subsidi Harga Pupuk Terhadap Jumlah Konsumsi Pupuk dan Produktivitas Pertanian di Indonesia, 2021.....	10
Gambar 2. Kerangka Pemikiran Kebijakan Pengadaan dan Distribusi Pupuk Bersubsidi, 2021	12
Gambar 3. Alur Penentuan Anggaran Pupuk Bersubsidi.....	23
Gambar 4. Perkembangan Anggaran Subsidi Pupuk (Rp. Triliun)	31
Gambar 5. Bagan mekanisme sistem e-RDCK	45
Gambar 6. Mekanisme Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi	47
Gambar 7. Mekanisme Penyaluran Pupuk Bersubsisi	48



BAB I. PENDAHULUAN UMUM

1.1. Latar Belakang

Pembahasan tentang pupuk bersubsidi sangat erat hubungannya dengan pembangunan pedesaan karena mayoritas aktifitas pertanian berada di daerah pedesaan. Dalam memahami pembangunan pedesaan terdapat empat kelompok teori utama/paradigma yaitu modernisasi, ketergantungan, teori sistem dunia dan teori globalisasi. Paradigma pembangunan pedesaan sangat erat dengan teori dependensi, dimana keekonomian desa sangat tergantung dari pengaruh luar desa. Ketergantungan ini tidak lepas dari adanya perbedaan modernisasi yang terjadi diluar pedesaan.

Teori paradigma pembangunan pedesaan diartikan sebagai Sektor pertanian pangan dalam hal ini khususnya beras, merupakan sektor yang memiliki peran strategis dalam pembangunan nasional, karena sebagian besar masyarakat Indonesia mengkonsumsi beras (nasi) sebagai makanan pokok, sehingga kebutuhan akan pasokan beras untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat Indonesia tinggi. Dengan demikian keberadaan petani menjadi penting untuk dapat menyediakan pasokan kebutuhan bahan pokok bagi masyarakat Indonesia (Muharjono & Zein Syarif, 2006).

Teori modernisasi yang pada dasarnya merupakan teori pertumbuhan ekonomi dikemukakan oleh beberapa pemikir modernisasi diantaranya, W.W Rostow yang melihat tahapan pertumbuhan ekonomi melalui tahapan: tahap masyarakat tradisional, tahap prakondisi lepas landas, tahap lepas landas, tahap gerak menuju kematangan dan tahap konsumsi massa tinggi. Kondisi pedesaan di Indonesia pada tahap tradisional.

Peranan sektor pertanian dapat dilihat secara lebih komprehensif, antara lain : (1) sebagai penyedia pangan masyarakat sehingga mampu berperan secara strategis dalam penciptaan ketahanan pangan nasional (*food security*), (2) sektor pertanian menghasilkan bahan baku untuk peningkatan sektor industri dan jasa, (3) sektor pertanian dapat menghasilkan atau menghemat devisa yang berasal dari produk substitusi impor, (4) sektor pertanian merupakan pasar yang produk-produk sektor industri, dan (5) sektor pertanian mampu



menyediakan modal bagi pengembangan sektor-sektor lain (*a netoutflow of capital for investment in other sectors*) (Muharjono & ZeinSyarif. 2006)

Peningkatan kinerja sektor pertanian tidak lepas dari kondisi faktor-faktor yang mempengaruhinya. Pupuk merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan produksi dan produktivitas pertanian. Perannya sekitar 20 – 40 persen dalam menyumbang tingkat kesuburan tanah.

Ketersediaan pupuk di pasar baik dari segi kuantitas, kualitas dan harga yang terjangkau menjadi salah satu syarat yang harus dapat dijamin oleh pemerintah. Oleh karena itu, ketersediaan pupuk di pasar baik dari segi kuantitas, kualitas dan harga yang terjangkau menjadi salah satu syarat yang harus dapat dijamin oleh pemerintah.

Terkait dengan hal tersebut, Pemerintah berupaya untuk menyediakan sarana produksi ini dalam jumlah yang mencukupi kebutuhan dengan harga yang terjangkau oleh petani. Untuk meringankan beban petani terhadap harga pupuk, pemerintah memberlakukan subsidi pupuk sebagai instrumen insentif bagi petani dalam meningkatkan produksi pangan serta peningkatan pendapatan petani.

Subsidi pupuk sudah lama diterapkan dengan berbagai kebijakan yang mengikutinya seperti kebijakan pengadaan pupuk, pendistribusian pupuk dan pengawasan pupuk bersubsidi. Untuk mencukupi ketersediaan pupuk di tingkat petani, pemerintah telah melakukan berbagai upaya mengupayakan dengan berbagai cara agar pupuk tersedia bagi petani sesuai prinsip tersebut antara lain melalui: (1) penyediaan anggaran subsidi pupuk, dan (2) distribusi/penyaluran pupuk bersubsidi melalui distributor pada setiap lini secara berjenjang (Adang Asgustian at. All ,2017)

Pelaksanaan kebijakan pemberian subsidi pupuk tersebut telah dilakukan pemerintah sejak awal tahun 1970-an. Secara regulasi, kebijakan pemberian subsidi pupuk dituangkan dalam bentuk Keputusan Presiden (pemerintah) dan Keputusan Menteri. Pemberian subsidi pupuk dilakukan melalui mekanisme harga jual pupuk yang bertujuan agar harga yang beredar di pasar tidak memberatkan petani dan dapat mendorong petani dalam meningkatkan produksi pertanian. Sekarang ini subsidi pupuk pada umumnya diperuntukkan untuk tanaman pangan terutama yaitu padi.



run waktu tahun 2019- 2022 jumlah anggaran untuk subsidi pupuk ngkatan sebesar 3,52 %/tahun. Pada tahun 2014, anggaran subsidi Rp 21,05 Triliun, kemudian tahun 2016 meningkat menjadi Rp 30,10 a tahun 2019 subsidi pupuk menjadi Rp 29,50 Triliun. Volume pupuk

yang disubsidi relatif tetap sebesar 9,95 juta ton. Jenis pupuk yang disubsidi adalah pupuk Urea, SP36, ZA, NPK dan Organik. Harga pupuk bersubsidi di tingkat petani ditetapkan sebagai Harga Eceran Tertinggi (HET). HET pupuk berlaku bagi pupuk bersubsidi dalam kemasan 50 kg untuk pupuk urea, SP-36, ZA, dan NPK, serta kemasan 40 kg untuk pupuk organik (Adang et al. 2017)

Peningkatan anggaran subsidi pupuk tersebut merupakan konsekuensi kebijakan pemberian subsidi pupuk sehingga harga pupuk bersubsidi yang jauh lebih rendah dari harga pasar. Harga pupuk bersubsidi untuk Urea sebesar Rp 1.800/kg tidak dinaikkan sejak tahun 2012, untuk NPK dan SP36 masing-masing sebesar Rp 2.300 dan Rp 2.000 berlaku sejak 2010. Terdapatnya inflasi dan depresiasi rupiah yang terjadi setiap tahun, maka nilai nominal subsidi pupuk per kg akan semakin membesar. Kebijakan pemerintah ini merupakan derivatif dari kebijakan yang menargetkan pemenuhan kebutuhan pangan seluruhnya dari produksi dalam negeri, atau dikenal dengan pencapaian swasembada pangan.

Pemberian pupuk kimiawi bersubsidi untuk meningkatkan produktivitas tanaman pangan mendapat sorotan berbagai pihak, khususnya dari para ahli tanah, budi daya tanaman, dan lingkungan. Kritik utama terkait dengan pemanfaatan pupuk yang menggunakan dosis tinggi yang dilaksanakan secara terus-menerus dinilai dapat merusak kualitas tanah. Kritik lain muncul dari masyarakat terkait besarnya anggaran belanja negara yang dialokasikan untuk subsidi pupuk. Impor pangan menjadi upaya terakhir yang terpaksa dilaksanakan (*the last resort*) apabila benar-benar sangat diperlukan. Pendekatan ini disebut sebagai ketahanan pangan berbasis kemandirian dan kedaulatan pangan (Suryana et al 2016).

Dalam konteks penanganan subsidi pupuk, berdasarkan hasil kajian Suryana *et al.*, (2016) dan Agustian *et al.*, (2017), masih terdapat beberapa permasalahan yang dihadapi dalam kebijakan subsidi pupuk dan implementasinya di lapangan antara lain: (1) Dasar hukum dan regulasi mekanisme pelaksanaan program subsidi pupuk sudah ada dan sudah memadai, namun dalam pelaksanaannya di lapangan masih belum selalu sesuai dengan ketentuan yang berlaku; (2) Terkait perencanaan, seringkali pupuk bersubsidi tingkat nasional yang dituangkan dalam Permentan (Kementerian Pertanian) volumenya jauh lebih rendah dari kebutuhan yang pemerintah daerah yang seringkali berujung pada kelangkaan; (3) *Supply side hazard* pada berbagai tingkatan rantai pasok pupuk bersubsidi,



karena adanya *spread* (perbedaan) harga yang cukup besar (lebih dari 50%) antara harga pupuk bersubsidi dan harga pupuk non subsidi yang diperjual-belikan di pasar; (4) Terkait efektivitas pemenuhan kebutuhan petani, bahwa tidak semua petani menjadi anggota kelompok tani, sehingga kebutuhan para petani segmen ini tidak masuk dalam proses perencanaan kebutuhan pupuk yang tercantum dalam RDKK pupuk bersubsidi; (5) Sebagian RDKK yang disusun di tingkat poktan (Kelompok Tani) belum akurat, baik secara prosedural ataupun akurasi data yang disajikan, akibatnya terdapat RDKK yang volume kebutuhan pupuknya lebih kecil atau lebih besar dari kebutuhan riil atau tidak semua kebutuhan pupuk petani direncanakan berdasarkan/sesuai dengan tanaman yang diusahakannya.

Selanjutnya terkait kebijakan distribusi pupuk, diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) Nomor 15/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Kebijakan ini mengatur cukup rinci sistem distribusi pupuk yang diawali dari pengadaan dan penyaluran, tugas dan tanggung jawab para pihak yang terkait dengan distribusi mulai dari produsen pupuk, pemerintah, pemerintah daerah, pelaku distribusi sampai pengecer, dan petani/kelompok tani. Peraturan ini juga mengatur tentang pengawasan dan pelaporan. Sasaran dari pengaturan sistem distribusi yang tertuang dalam peraturan ini adalah pupuk bersubsidi dapat sampai ke petani sesuai dengan prinsip enam tepat, yang meliputi tepat jenis, jumlah, harga, tempat, waktu, dan mutu. Permendag No. 4 Tahun 2023.

1.2. Rumusan Masalah/Pertanyaan Penelitian

Pertanyaan yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah;

1. Bagaimanakah mekanisme penentuan alokasi anggaran pupuk bersubsidi di Jawa Barat?
2. Bagaimana proses distribusi pupuk bersubsidi saat ini di Jawa Barat?,
3. Bagaimana pengaruh penggunaan pupuk bersubsidi terhadap pendapatan petani?



1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisa mekanisme penentuan alokasi anggaran pupuk bersubsidi di Jawa Barat.
2. Menganalisa proses distribusi pupuk bersubsidi saat ini di Jawa Barat
3. Menganalisa pengaruh penggunaan pupuk bersubsidi terhadap pendapatan petani.

1.4. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini bermanfaat bagi pengambil kebijakan dan bagi mahasiswa. Bagi pengambil kebijakan, hasil analisis penentuan alokasi anggaran pupuk bersubsidi di Indonesia bermanfaat dalam perencanaan alokasi subsidi pupuk setiap tahun. Terkait hasil analisis proses distribusi pupuk bersubsidi saat ini di Indonesia, juga bermanfaat dalam mengidentifikasi permasalahan distribusi pupuk serta pemetaan permasalahan yang berguna untuk perbaikan efektivitas sistem distribusinya.

Bagi mahasiswa, penelitian ini dapat meningkatkan pemahaman terkait kebijakan subsidi pupuk serta untuk memenuhi persyaratan kelulusan Program Pascasarjana (S-3) di Universitas Hasanuddin.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini mencakup: (1) Karakteristik/skema program pupuk bersubsidi, (2) Kebijakan pengelolaan subsidi pupuk dan permasalahannya dalam mendukung upaya peningkatan produksi pertanian, dan (3) Mengevaluasi peningkatan pendapatan petani.

1.6. Metode Penelitian

1. jenis penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dan deskriptif kualitatif. Analisis kuantitatif dilakukan melalui perhitungan alur perkembangan atau pertumbuhan atas pupuk, realisasi penyaluran pupuk dan perhitungan biaya pokok produksi. Analisis deskriptif kualitatif dilakukan dengan memberikan penjelasan atas tabel yang disajikan sereta berbagai uraian dengan sumber



penjelasan dari informasi hasil penelitian lapangan dan diskusi dengan stakeholder terkait.

Metode kualitatif dipakai karena sesuai dengan penelitian yang berusaha menelusuri lebih mendalam dan menganalisis fenomena secara objektif (Sugiyono, 2014:13). Sedangkan desain penelitian yang digunakan yakni deskriptif. Desain penelitian deskriptif berarti eksplorasi mendalam dan menelusuri sasaran penelitian dengan wawancara, desain kualitatif deskriptif tepat apabila digunakan untuk meneliti permasalahan implementasi kebijakan publik (Bungin, 2011: 69). Pendekatan secara deskriptif dipilih karena mampu menggambarkan berbagai kondisi dan situasi di lapangan yang menjadi objek penelitian. Oleh karenanya, penelitian deskriptif ini dirasa tepat karena penelitian berupaya menjelaskan bagaimana implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Propinsi Jawa Barat.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan dua sumber, yakni sumber data primer dan sekunder. Data Primer merupakan suatu data asli, jawaban dari pertanyaan yang diajukan langsung penulis dengan informan dan tindakan orang-orang yang ditunjuk sebagai informan (Sugiyono, 2014: 131). Data primer penelitian ini adalah pengamatan dan wawancara langsung peneliti dengan para informan antara lain; pemilik kios, distributor pupuk hingga pejabat di tingkat pusat maupun pimpinan manajemen perusahaan terkait kebijakan subsidi pupuk. Data sekunder diperoleh dari berbagai sumber referensi, dokumen seperti buku, artikel dan data lain yang berkaitan dengan masalah penelitian (Sugiyono, 2014: 131).

2. lokasi penelitian

Penelitian ini dilakukan di tiga kabupaten sentra padi di Provinsi Jawa Barat yang dianggap mewakili wilayah spasial tertentu yaitu Kabupaten Indramayu mewakili wilayah pesisir, Kabupaten Karawang mewakili wilayah dataran rendah dan Kabupaten Cianjur mewakili wilayah pegunungan. Penentuan lokasi penelitian ini, selain dipilih karena sebagai wilayah sentra padi dan spasialnya juga berdasarkan pada capaian kinerja realisasi pupuk bersubsidi berdasarkan e-RDKK dengan pengekategorian baik, sedang dan buruk. Kabupaten Indramayu mewakili kategori baik, Kabupaten Karawang mewakili kategori sedang dan Kabupaten Cianjur mewakili kategori buruk. Adapun waktu penelitian direncanakan akan dilaksanakan pada tanggal 15 Februari hingga Maret 2022.



4. responden dan sampel

Pada penelitian ini, dipilih sejumlah sampel penelitian dari level pusat hingga daerah. Pemilihan sampel dilakukan secara purposive atau sampel bertujuan, dengan pertimbangan dapat mewakili sampel dari setiap pelaku yang terlibat dalam kebijakan subsidi pupuk dan dapat memberikan informasi yang dibutuhkan dalam menjawab tujuan penelitian. Informan penelitian mencakup instansi/lembaga, perwakilan perusahaan pupuk, distributor pupuk, pemilik kios dan rumah tangga petani. Adapun secara lengkap jumlah sampel penelitian adalah sebagai berikut:

- 1) Ditjen Prasarana dan Sarana Pertanian, cq. Direktorat Pupuk dan Pestisida
- 2) PT. Pupuk Indonesia di lokasi penelitian (Petrokimis Gresik= 3 kepala unit perwakilan, Pupuk Kujang= 3 kepala unit perwakilan)
- 3) Distributor Pupuk di lokasi penelitian (Indramayu= 2 distributor, Karawang= 2 distributor, Cianjur= 2 distributor)
- 4) Kios pupuk di lokasi penelitian, (Indramayu= 2 pemilik kios, Karawang= 2 pemilik kios, Cianjur= 2 pemilik kios)
- 5) Petani padi sawah (Indramayu= 8 petani, Karawang= 8 petani, Cianjur= 8 petani)
→ Minimal 60 sampel.

5. analisa data

Adapun fokus analisis per tujuan penelitian yang dilakukan sebagai berikut:

Tabel 1. Cakupan Analisis Penelitian

No	Tujuan Penelitian	Cakupan Analisis
1	Penentuan alokasi anggaran bersubsidi di Jawa Barat (Indonesia)	Proses dan faktor yang menentukan alokasi anggaran
2	Proses distribusi pupuk bersubsidi di Jawa Barat (Indonesia)	Rayonisasi distribusi pupuk bersubsidi Permendag No.15/2013 tentang sistem distribusi pupuk bersubsidi
3.	Pengaruh penggunaan pupuk bersubsidi terhadap peningkatan an petani di Jawa Barat	Penggunaan pupuk bersubsidi di Jawa Barat berpengaruh signifikan terhadap peningkatan pendapatan petani



1.7. Kebaruan Penelitian

Kebaruan topik penelitian analisis implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Provinsi Jawa Barat, dapat ditentukan oleh pendekatan, metodologi, atau temuan unik yang belum tercakup dalam studi sebelumnya. Beberapa penelitian terkait namun fokus pada wilayah atau aspek berbeda:

Kajian implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Jawa Timur

Analisis kebijakan subsidi pupuk dan sistem distribusinya di Indonesia

Analisis Kebijakan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Karawang Jawa Barat.

Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis yang terinci mengenai implementasi kebijakan pupuk bersubsidi khususnya di Provinsi Jawa Barat. Hal ini dapat dilakukan dengan mengkaji efektivitas kebijakan, tantangan dalam implementasinya, dampaknya terhadap petani, atau membandingkan situasi di Jawa Barat dengan provinsi lain.

Pada evaluasi dan analisis terhadap implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Jawa Barat. Nilai kebaruan dari penelitian ini dapat mencakup beberapa aspek berikut:

1. **Lokasi Spesifik:** Penelitian ini berfokus pada Provinsi Jawa Barat, yang memiliki kondisi dan tantangan unik dalam implementasi kebijakan pupuk bersubsidi. Oleh karena itu, hasil penelitian ini dapat memberikan wawasan baru tentang bagaimana kebijakan ini diterapkan di wilayah tersebut.
2. **Analisis Mendalam:** Penelitian ini melibatkan analisis mendalam tentang bagaimana kebijakan pupuk bersubsidi diimplementasikan, termasuk faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas dan efisiensi implementasinya. Hal ini dapat memberikan pemahaman yang lebih baik tentang tantangan dan hambatan dalam implementasi kebijakan ini.
3. **Rekomendasi untuk Perbaikan:** Berdasarkan analisis tersebut, penelitian ini memberikan rekomendasi untuk meningkatkan implementasi kebijakan pupuk bersubsidi di Jawa Barat. Hal ini dapat membantu dalam merumuskan strategi dan tindakan perbaikan untuk masa depan.



1. 8. Kerangka Pemikiran

Pembangunan ekonomi di Indonesia tidak akan terlepas dari pembangunan sektor pertanian karena sektor tersebut sampai saat ini masih menjadi prioritas utama kegiatan ekonomi. Hal ini didasarkan pada kontribusi sektor pertanian dalam pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB), penciptaan kesempatan kerja, peningkatan pendapatan masyarakat dan perolehan devisa.

Peningkatan kinerja sektor pertanian tidak lepas dari kondisi faktor-faktor yang mempengaruhinya. Pupuk merupakan salah satu faktor produksi yang sangat menentukan produksi yang sangat menentukan produksi dan produktivitas pertanian. Oleh karena itu, ketersediaan pupuk di pasar baik dari segi kuantitas, kualitas dan harga yang terjangkau menjadi salah satu syarat yang harus dapat dijamin oleh pemerintah.

Hal inilah yang mendasari pemerintah memberlakukan subsidi pupuk bagi petani. Subsidi pupuk diartikan sebagai alokasi anggaran pemerintah untuk menanggung subsidi harga pupuk, yaitu selisih antara harga subsidi dan harga non subsidi. Hal yang dimaksudkan dengan harga subsidi adalah harga eceran tertinggi (HET), sementara harga non-subsidi adalah Harga Pokok Penjualan (HPP) pupuk. Menurut Pindyck and Rubinfeld (2005) bahwa subsidi pupuk merupakan subsidi input. Rumus besaran subsidi harga per kg produk yang disubsidi secara sederhana dapat dituliskan sebagai berikut: $S_{Hi} = H_{NSi} - H_{Si}$ yaitu: S_{Hi} = Subsidi harga produk ke- i per kg; S_{Hi} adalah subsidi harga yang ditanggung oleh pemerintah, dan H_{Si} adalah harga yang dibayar oleh masyarakat penerima subsidi. Subsidi harga sarana produksi seperti halnya pupuk memiliki tujuan untuk meningkatkan daya beli petani yang kurang mampu agar dapat membeli sarana produksi dalam jumlah yang cukup untuk meningkatkan atau mempertahankan produktivitas dan pendapatan usahatani.

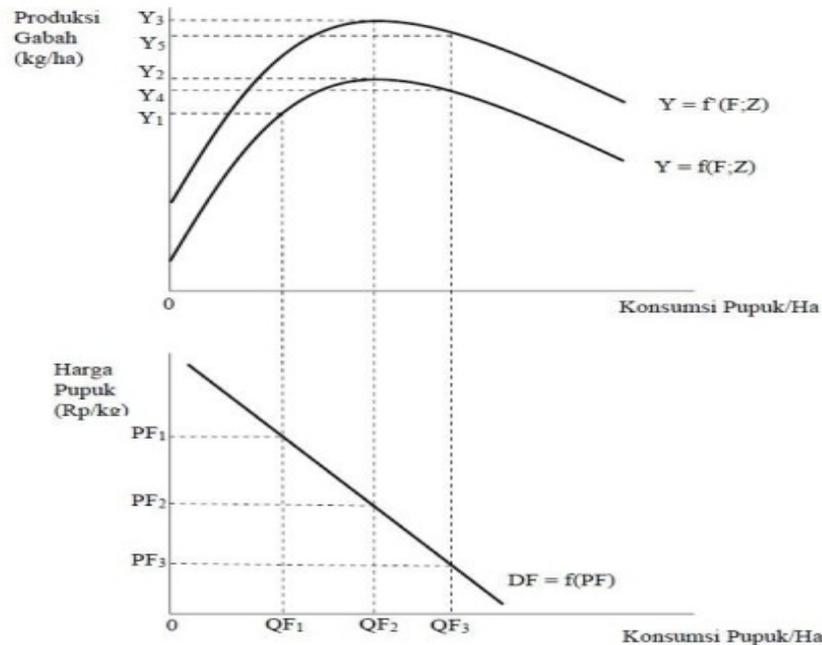
Dampak subsidi harga sarana produksi pertanian (misalnya pupuk) terhadap produksi pertanian dapat diilustrasikan melalui Gambar 1. Berdasarkan fungsi permintaan pupuk DF, jika harga pupuk (misalnya Urea) tidak disubsidi, yang berarti harga pupuk adalah PF1, maka jumlah permintaan/penggunaan pupuk per ha adalah



teknologi produksi yang ada yang tercermin pada kurva produksi $Q = F(Z, F)$ di mana F adalah pupuk dan Z adalah input lain, diperoleh produksi per ha Q jika harga pupuk disubsidi sehingga harga yang dibayar petani turun

menjadi PF2 maka penggunaan pupuk per ha akan naik menjadi QF2 dan pada teknologi produksi yang ada akan diperoleh produksi sebesar Y2.

Gambar 1. Dampak Subsidi Harga Pupuk Terhadap Jumlah Konsumsi Pupuk dan Produktivitas Pertanian di Indonesia, 2021.



Kebijakan subsidi pupuk merupakan suatu kebijakan yang diterapkan pemerintah agar mampu berperan sebagai insentif bagi petani untuk meningkatkan produksi dan produktivitas pangan serta meningkatkan pendapatan bagi petani. Tetapi fakta di lapangan menunjukkan bahwa perkembangan program pemberian pupuk bersubsidi oleh pemerintah belum dirasakan efektif mengingat masih banyaknya persoalan yang timbul pada tataran implementasinya. Persoalan penting yang senantiasa mengemuka dan menjadi pemberitaan hangat adalah terjadinya kelangkaan pupuk pada saat pupuk dibutuhkan, terutama pada awal musim tanam. Di samping itu HET yang ditetapkan pemerintah seringkali tidak diterima oleh petani sehingga petani tetap harus membayar di atas HET tersebut.

Berpijak dari uraian di atas, maka dalam kajian kebijakan subsidi pupuk pada pelaksanaan kebijakannya akan mencakup:

- 1) Rayonisasi distribusi pupuk bersubsidi Permendag No.15/2013 tentang sistem pupuk bersubsidi;



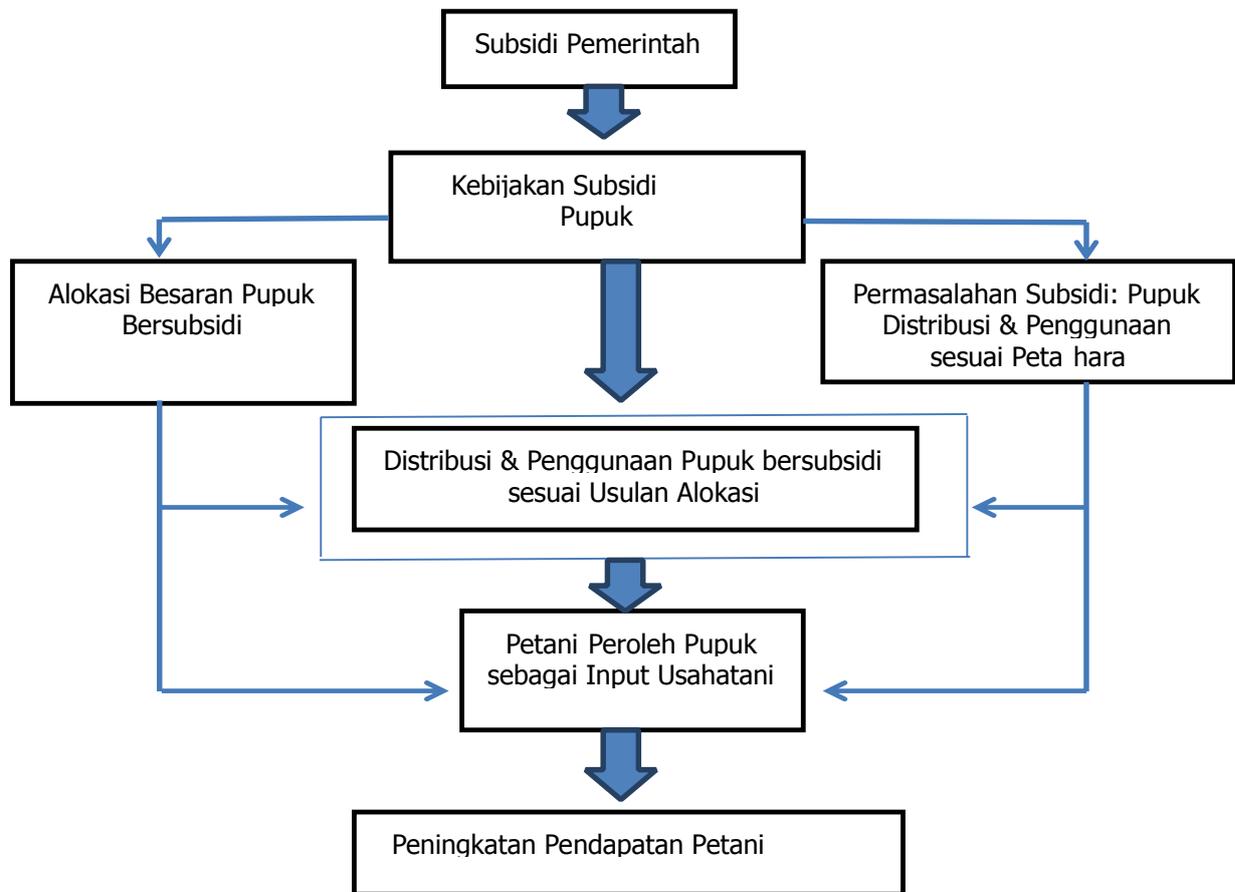
- 2) Mempertimbangkan peta hara wilayah sesuai kajian BBSDLP (2020) dan Permentan 40/2007 tentang rekomendasi pemupukan N P dan K sesuai status hara wilayah;
- 3) Mempertimbangkan kondisi agroekosistem lahan & luas lahan pertanian;
- 4) Mempertimbangkan aksesibilitas wilayah;
- 5) Mempertimbangkan kondisi sosial ekonomi masyarakat;
- 6) Ke depan mempertimbangkan konsep pembangunan berkelanjutan dengan penerapan pupuk berimbang dan sesuai spesifik lokasi atau lingkungan pertanian.

Sementara itu, pada penelitian ini disajikan pada kerangka pemikiran penelitian bahwa subsidi yang dikeluarkan pemerintah dapat merupakan subsidi energi dan non energi. Salah satu subsidi non energi adalah subsidi pupuk. Jenis subsidi pupuk yang dijalankan selama ini adalah subsidi harga/subsidi tidak langsung di mana alokasi pupuk subsidi yang telah diusulkan dari bawah dan ditetapkan oleh pemerintah pusat itu dilanjutkan dengan pengiriman dari produsen yang ditugaskan ke distributor hingga pengecer, ke kelompok petani dan petani. Saat ini di pasar terdapat dua harga pupuk, harga subsidi dan harga non subsidi.

Panjangnya rantai distribusi pada pupuk bersubsidi dan terdapatnya dua harga pupuk di pasaran memicu munculnya beberapa masalah dan potensi masalah di lapangan. Oleh karena itu, efektivitas dalam distribusi/penyaluran pupuk bersubsidi ke petani akan sangat dipengaruhi oleh kondisi aspek ketepatan terkait harga, waktu, jumlah dan tempat. Berdasarkan kondisi tersebut selanjutnya akan diketahui seberapa jauh kebijakan subsidi pupuk telah berjalan secara efektif. Selanjutnya, dari input yang disalurkan/dibeli atau diperoleh petani yang digunakan dalam proses usahatani, akan berdampak terhadap peningkatan produksi pertanian. Gambaran sederhana atas kerangka pemikiran penelitian disajikan pada Gambar 2.



Gambar 2. Kerangka Pemikiran Kebijakan Pengadaan dan Distribusi Pupuk Bersubsidi , 2021.



BAB II. MEKANISME PENENTUAN ALOKASI ANGGARAN PUPUK BERSUBSIDI DI JAWA BARAT

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisa mekanisme penentuan alokasi anggaran pupuk bersubsidi di Jawa Barat. Melalui metode penelitian yang terperinci, studi ini mengeksplorasi berbagai tahapan dan entitas yang terlibat dalam proses ini, termasuk Kementerian Keuangan, Kementerian Pertanian, Gubernur, dan Bupati/Walikota. Hasil penelitian menunjukkan bahwa anggaran pupuk bersubsidi mutlak ditetapkan oleh Pemerintah dengan proses mediasi panjang melibatkan Badan Anggaran DPR RI dan komisi IV DRI RI. Keterbatasan anggaran disiasati dengan mekanisme realokasi. Studi ini memberikan wawasan penting tentang bagaimana alokasi pupuk bersubsidi ditentukan dan dikelola di Jawa Barat.

Kata kunci; Mekanisme, Jawa Barat, subsidi pupuk

PENDAHALUAN

Penentuan alokasi anggaran di Provinsi Jawa Barat tidak lepas dari bagian penentuan alokasi anggaran untuk skala nasional. Jawa Barat adalah bagian dari anggaran pupuk bersubsidi nasional. Besarnya anggaran pupuk bersubsidi secara nasional ditentukan oleh ketersediaan anggaran dan kebijakan fiskal negara pada penentuan subsidi dengan dua katagori yaitu subsidi migas dan non-migas. Dalam penetapan anggaran subsidi pupuk yang kekhususannya merupakan satu bagian dari keputusan pemerintah melalui perpres sejatinya adalah pemberian yang tidak bisa dirubah pengecuakian keadaan darurat menurut pemerintah. Untuk alokasi pupuk bersubsidi tahun 2021 maka sudah ditetapkan besaran pada tahun sebelumnya melalui Perpres no 72 tahun 2020 tentang Peraturan Presiden Perubahan atas Peraturan Presiden 54 Tahun 2020.

Mekanisme pengalokasian anggaran pupuk melibatkan banyak pengampu kepentingan, dari pemerintahan, masyarakat dan bahkan anggota legeslatif dengan kepentingan masing-masing. Jumlah anggaran yang disediakan oleh pemerintah untuk pupuk bersubsidi cenderung jauh lebih kecil dibandingkan subsidi yang disipkan untuk keperluan minyak dan gas.



pangan merupakan salah satu kewajiban Negara yang merupakan n hajat hidup orang banyak seperti tertuang dalam undang-undang, pakan untuk ternak, dan bioenergi sangat tergantung pada ogram pembangunan pertanian. Peran pertanian sangat strategis

dalam mendukung perekonomian nasional terutama mewujudkan ketahanan pangan, meningkatkan daya saing, penyerapan tenaga kerja dan penanggulangan kemiskinan. Di sisi lain penyediaan kebutuhan pangan masyarakat merupakan tugas utama yang tidak ringan, yaitu diperkirakan penduduk Indonesia pada tahun 2050 mencapai 330,9 juta jiwa terbesar ke enam di dunia setelah India (United Nations Population 2019).

Ketersediaan pupuk, sebagai salah satu sarana produksi yang utama, terutama pupuk bersubsidi, diharapkan dapat dipenuhi sesuai azas 6 (enam) tepat yaitu: tepat waktu, jumlah, jenis, tempat, mutu dan harga. Alokasi pupuk bersubsidi mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian dan Keputusan Menteri Pertanian tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi pupuk bersubsidi yang berlaku pada tahun berjalan. Alokasi menjadi dasar bagi pengadaan dan penyaluran pupuk kepada para penerima pupuk bersubsidi sesuai Peraturan Menteri Perdagangan No. 4 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

Apabila dilihat perkembangan subsidi pupuk selama lima tahun terakhir, nilai subsidi memang meningkat tajam pada 2014 ke 2015, namun volume pupuk relatif tetap. Peningkatan secara tajam pada tahun tersebut disebabkan oleh peningkatan harga gas sebagai komponen utama bahan baku pupuk, sementara alokasi volume pupuk cenderung stabil. Namun, pada 2018 ke 2019, volume pupuk bersubsidi justru menurun dan penurunan tersebut pada kenyataannya berlanjut tahun 2019 ke 2020. Berdasarkan Nota Keuangan dan RAPBN 2020, subsidi pupuk tahun 2020 dialokasikan sebesar Rp 26.627,38 Milyar untuk penyediaan pupuk bersubsidi sebanyak 7,95 juta ton. Dengan alokasi tersebut, volume pupuk bersubsidi menurun dari 8,88 juta ton (2019) menjadi 7,95 juta ton (2020) atau turun sebesar 924.697 ton. Pada perkembangannya, pada tahun 2020 seiring dengan tambahan kebutuhan pupuk terdapat penambahan alokasi pupuk karena meningkatnya total luas baku sawah nasional sesuai Kepmen ATR/BPN Nomor: 686/SK-PG.03/XII/2019 tanggal 17 Desember 2019, menjadi 7.463.948 ha sehingga total volume pupuk bersubsidi pada tahun 2020 menjadi 8,9 juta ton dengan anggaran subsidi juga meningkat totalnya menjadi Rp 29,70 Triliun.

Dinamika HET pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian (terbit setiap tahun) tidak



ubah, sementara HPP gabah sudah mengalami penyesuaian (tabel 2). Dengan perkembangan tersebut maka rasio harga pupuk gabah semakin kecil atau dengan kata lain harga riil pupuk semakin

Perbedaan harga pupuk bersubsidi dengan harga pupuk nonsubsidi yang terlalu lebar mendorong timbulnya tindakan **moral hazard** oleh oknum pelaku pasar pupuk bersubsidi berupa penyelundupan pupuk, pengoplosan pupuk bersubsidi serta tindakan penyelewengan lainnya. Alternatif kebijakan adalah mempersempit gap antara harga pupuk bersubsidi dengan harga non subsidi melalui kenaikan HET. Selanjutnya kenaikan HET pupuk bersubsidi yaitu mulai tahun 2021, dengan telah keluarnya Permentan No. 49 Tahun 2020 per 30 Desember 2020 tentang alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun 2021. Selain itu, upaya pengawasan di lapangan juga harus terus diupayakan serta terdapatnya perbaikan sistem distribusi dan penyaluran pupuk bersubsidi hingga di level petani. Upaya-upaya tersebut saat ini telah dilakukan oleh pemerintah, dan kecenderungan terus membaik dan efektif.

Tabel 2. Perkembangan HET Pupuk Bersubsidi dan HPP Gabah di Indonesia, 2003 - 2021

Tahun	Harga Pupuk (Rp/Kg)					HPP Gabah GKP (Rp/Kg)
	Urea	ZA	SP-36	NPK	Organik	
2003	1.150	950	1.400	1.750	-	1.230
2004	1.150	950	1.400	1.750	-	1.230
2005	1.150	950	1.400	1.750	-	1.330
2006	1.200	1.050	1.550	1.600	-	1.730
2007	1.200	1.050	1.550	1.750	-	2.035
2008	1.200	1.050	1.550	1.586	700	2.240
2009	1.600	1.050	1.550	1.586	700	2.440
2010	1.600	1.400	2.000	1.586	700	2.640
2011	1.600	1.400	2.000	2.300	700	2.640
2012	1.800	1.400	2.000	2.300	500	3.300
2013	1.800	1.400	2.000	2.300	500	3.300
2014	1.800	1.400	2.000	2.300	500	3.300
2015	1.800	1.400	2.000	2.300	500	3.700
2016	1.800	1.400	2.000	2.300	500	3.700
2017	1.800	1.400	2.000	2.300	500	3.700
2018	1.800	1.400	2.000	2.300	500	3.700
2019	1.800	1.400	2.000	2.300	500	3.700
2020	1.800	1.400	2.000	2.300	500	3.750
2021*)	2.250	1.700	2.400	2.300	800	4.200
2015-2021)	3,18	3,63	3,32	2,03	2,42	7,42

*) HET Baru, ditetapkan per 30 Desember 2020



Berdasarkan Permentan 49 tahun 2020 pasal 12 ayat (2) menyebutkan antara lain bahwa HET pupuk urea bersubsidi adalah Rp. 2.250 per kg. Harga sebelumnya berdasarkan Permentan 69/2012 adalah Rp. 1.800 per kg. Dengan kata lain HET pupuk urea bersubsidi mengalami kenaikan Rp. 450 per kg. Dengan demikian harga per zak (isi 50 kg) dari Rp. 90.000 menjadi Rp. 112.500 atau mengalami kenaikan Rp. 22.500 per zak. Pupuk SP-36 dari Rp. 2.000 menjadi Rp. 2.400 per kg. Pupuk ZA dari Rp. 1.400 menjadi Rp. 1.700 per kg. Sedangkan NPK tidak mengalami kenaikan yakni tetap Rp. 2.300 per kg. Adapun NPK Formula Khusus naik Rp. 300 per kg, dari Rp. 3.000 menjadi Rp. 3.300 per kg. Pupuk Organik granul dari Rp. 500 menjadi Rp. 800 per kg.

Sementara untuk harga output (gabah) telah terlebih dahulu naik, dengan keluarnya besaran HPP yang ditetapkan dalam Permendag No.24/2020 yaitu untuk gabah kering panen (GKP) di tingkat petani sebesar Rp4.200/kg dan di tingkat penggilingan sebesar Rp4.250/kg, gabah kering giling (GKG) di tingkat penggilingan Rp5.250/kg dan di gudang Bulog sebesar Rp5.300/kg, serta beras di gudang Perum Bulog Rp8.300/kg.

Menurut Hadi *et al.* (2011) berdasarkan sistem subsidi dan sumber pembiayaannya, sejarah kebijakan subsidi pupuk dapat dibagi ke dalam empat periode (Tabel 1). *Periode pertama*, yaitu tahun 1970-1998, yang menerapkan sistem subsidi harga dengan sumber pembiayaan dari APBN. Selama periode tersebut, terdapat dua jenis subsidi yaitu: (1) subsidi dari PLN dan pupuk impor (1970-1973); dan (2) subsidi harga pupuk yang berasal dari impor dan produksi dalam negeri (1973-1998). *Periode kedua*, yaitu tahun 1999-2001, di mana sejak tahun 1998 subsidi harga pupuk dicabut karena harga non-subsidi terlalu mahal sebagai akibat dari menurunnya nilai tukar rupiah terhadap dolar AS pada saat terjadinya krisis ekonomi. Pemerintah memberikan subsidi harga bahan baku (gas) untuk pembuatan pupuk berupa Insentif Gas Domestik (IGD) kepada perusahaan produsen pupuk dengan harga gas US\$ 1,3/MMBTU. Dalam hal ini, selisih antara harga gas yang dipasok ke produsen pupuk dan harga gas di pasaran ditanggung oleh pemerintah. Sumber pembiayaan subsidi berasal dari APBN dan dana talangan PNBP Migas, di mana PNBP Migas berasal dari bagi-hasil pemerintah dan perusahaan kontraktor migas yang melakukan eksploitasi migas di dalam negeri.



Pada periode kedua (1999-2001) pada saat pencabutan subsidi pupuk, beberapa studi (Rusastra *et al.*, 1997; Susilowati *et al.*, 1998; Syafaat *et al.*, 1999, Swastika *et al.*, 1999) melaporkan dampaknya terhadap penggunaan pupuk dan kinerja usahatani: (i) penghapusan subsidi pupuk secara total telah berdampak positif terhadap struktur aplikasi penggunaan berbagai jenis pupuk (penggunaan berimbang) dimana penggunaan urea dan TSP menurun, sebaliknya penggunaan pupuk jenis lain justru meningkat, (ii) alokasi penggunaan pupuk yang cenderung berimbang berdampak positif terhadap produktivitas padi dengan peningkatan sebesar 5,07 persen, yaitu dari 4.323 kg menjadi 4.555 kg/ha, (iii) bila kenaikan harga pupuk dipercepat sementara harga padi meningkat hanya sebesar laju inflasi, maka pendapatan riil petani menurun, (iv) dengan daya beli riil petani yang rendah selama pemulihan ekonomi, seyogyanya penghapusan subsidi dilakukan secara bertahap, (v) untuk menjamin penggunaan pupuk di tingkat sesuai dengan dosis anjuran diperlukan dukungan subsidi langsung kepada petani, antara lain berupa fasilitas kredit program, pemberdayaan petani dan peningkatan kapasitas produksi, dan (vi) petani dengan modal yang lemah cenderung beralih ke penggunaan pupuk alternatif yang kualitas dan efektivitasnya masih diragukan.

Selanjutnya, menurut Prayogo *et al.* (2011), pada *periode ketiga* yaitu tahun 2003-2005, subsidi pupuk diberikan melalui kombinasi antara subsidi gas untuk pupuk Urea dan subsidi harga untuk pupuk non-Urea. Kebijakan ini dilakukan karena untuk memproduksi pupuk Urea diperlukan amoniak yang direaksikan dengan gas metan (CH₄) yang berasal dari gas bumi. Subsidi gas dilakukan dengan memberlakukan ketentuan harga gas sebesar US\$ 1,0/MMBTU untuk perusahaan produsen pupuk, sedangkan selisih harganya dengan harga di pasaran ditanggung/disubsidi oleh Pemerintah. Sementara itu, subsidi harga pupuk non-Urea dihitung dengan formula pengurangan dari komponen Harga Pokok Produksi plus Biaya Distribusi dengan Harga Eceran Tertinggi (HET). Sumber pembiayaan subsidi berasal dari APBN. Sementara, pada *periode keempat*, yaitu dari tahun 2006 sampai 2011, subsidi pupuk diberikan dalam bentuk subsidi harga, dengan sumber pembiayaan yang berasal dari APBN. Subsidi harga dihitung dengan formula pengurangan komponen Harga Pokok aya Distribusi dengan komponen HET.



Tabel 3. Sistem Subsidi dan Sumber Pembiayaannya

Uraian	Periode I (1970 – 1998)	Periode II (1999 – 2001)	Periode III (2002 – 2005)	Periode IV (2006 – 2011)
Pemberian Subsidi	Ada	Tidak ada	Ada	Ada
Sistem Subsidi	Subsidi untuk PLN dan pupuk impor	Subsidi untuk bahan baku gas	Kombinasi subsidi gas untuk urea dan subsidi harga untuk non urea	Subsidi untuk harga pupuk
Sumber Anggaran	APBN	APBN Dana talangan PNBP	APBN	APBN

Sumber: Hadi et al., 2011

Kebijakan perpupukan di Indonesia selama ini sudah cukup komprehensif karena (Simatupang, 2004 dalam Kariyasa dan Yusdja, 2005) mengungkapkan bahwa: (1) melalui program jangka panjang, pemerintah sudah membangun industri pupuk yang tersebar di berbagai wilayah dengan kapasitas produksi jauh melebihi kebutuhan pupuk domestik yang didukung oleh sektor minyak dan gas bumi yang cukup besar, sehingga mestinya memiliki keunggulan komparatif dan sepenuhnya dikuasai oleh lima pabrik pupuk BUMN sehingga, mampu dan dapat diarahkan untuk mengemban misi sebesar-besarnya untuk mendukung pembangunan pertanian nasional; (2) memperindag meminta produsen pupuk senantiasa mendahulukan pemenuhan kebutuhan domestik; (3) melalui SK Menperindag distribusi pupuk domestik diatur dengan sistem rayonisasi pasar, dimana setiap pabrik pupuk wajib menjamin kecukupan pasokan pupuk sesuai HET di kios pengecer resmi di rayon pasar yang menjadi tanggung jawabnya; (4) HET dan rencana kebutuhan pupuk bersubsidi menurut waktu dan wilayah pemasaran sudah ditetapkan oleh Mentan, sehingga sudah cukup jelas jumlah dan kapan pupuk itu harus didistribusikan ke pasar bersubsidi; (5) besarnya subsidi yang dibayarkan ke pabrikan pupuk sesuai dengan besaran volume pupuk bersubsidi yang disalurkan; dan (6) pelaksanaan distribusi pupuk bersubsidi tersebut dimonitor, dievaluasi dan diawasi terus menerus oleh suatu tim pemerintah antardepartemen bersama DPR.

Menurut rangkuman Susila (2010), tentang kebijakan subsidi pupuk antara lain: (i) pupuk merupakan faktor kunci dalam meningkatkan produktivitas, dan subsidi dengan harga pupuk yang lebih murah akan mendorong peningkatan penggunaan input tersebut; (ii) untuk merespons kecenderungan kenaikan harga pupuk di pasar dan penurunan tingkat keuntungan usaha tani; (iii) kebijakan subsidi pupuk bertujuan untuk memenuhi prinsip enam tepat dalam penyaluran pupuk, jumlah, harga, tempat, waktu, dan mutu.



METODE PENELITIAN

Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini dilakukan di tiga kabupaten sentra padi di Provinsi Jawa Barat yang dianggap mewakili wilayah spasial tertentu yaitu Kabupaten Indramayu mewakili wilayah pesisir, Kabupaten Karawang mewakili wilayah dataran rendah dan Kabupaten Cianjur mewakili wilayah pegunungan.

Penentuan lokasi penelitian ini, selain dipilih karena sebagai wilayah sentra padi dan spasialnya juga berdasarkan pada capaian kinerja realisasi pupuk bersubsidi berdasarkan e-RDKK dengan pengkategorian baik, sedang dan buruk. Kabupaten Indramayu mewakili kategori baik, Kabupaten Karawang mewakili kategori sedang dan Kabupaten Cianjur mewakili kategori buruk. Adapun waktu penelitian dilaksanakan pada Oktober 2021 hingga Maret 2022.

Populasi dan Sampling Responden

Pada penelitian ini, dipilih sejumlah sampel penelitian dari level pusat hingga daerah. Pemilihan sampel dilakukan secara purposive atau sampel bertujuan, dengan pertimbangan dapat mewakili sampel dari setiap pelaku yang terlibat dalam kebijakan subsidi pupuk dan dapat memberikan informasi yang dibutuhkan dalam menjawab tujuan penelitian. Informan penelitian mencakup instansi/lembaga, perwakilan perusahaan pupuk, distributor pupuk, pemilik kios dan rumah tangga petani. Adapun secara lengkap jumlah sampel penelitian adalah sebagai berikut:

1. Ditjen Prasarana dan Sarana Pertanian, cq. Direktorat Pupuk dan Pestisida
2. PT. Pupuk Indonesia di lokasi penelitian (Petrokimia Gresik= 3 kepala unit perwakilan, Pupuk Kujang= 3 kepala unit perwakilan)
3. Distributor Pupuk di lokasi penelitian (Indramayu= 2 distributor, Karawang= 2 distributor, Cianjur= 2 distributor)
4. Kios pupuk di lokasi penelitian, (Indramayu= 2 pemilik kios, Karawang= 2 pemilik kios, Cianjur= 2 pemilik kios)
5. Petani padi sawah (Indramayu= 8 petani, Karawang= 8 petani, Cianjur= 8 petani)



Minimal 60 sample.

ini menggunakan metode kuantitatif dan deskriptif kualitatif. Metode ini karena sesuai dengan penelitian yang berusaha menelusuri lebih menganalisis fenomena secara objektif (Sugiyono, 2014:13).

Sedangkan desain penelitian yang digunakan yakni deksriptif. Desain penelitian deskriptif berarti eskplorasi mendalam dan menusuk sasaran penelitian dengan wawancara, desain kualitatif deskriptif tepat apabila digunakan untuk meneliti permasalahan implementasi kebijakan publik (Bungin, 2011: 69). Pendekatan secara deskriptif dipilih karena mampu menggambarkan berbagai kondisi dan situasi di lapangan yang menjadi objek penelitian. Oleh karenanya, penelitian deskriptif ini dirasa tepat karena penelitian berupaya menjelaskan bagaimana Implementasi Kebijakan Pupuk Bersubsidi di Propinsi Jawa Barat.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan dua sumber, yakni sumber data primer dan sekunder. Data Primer merupakan suatu data asli, jawaban dari pertanyaan yang diajukan langsung penulis dengan informan dan tindakan orang-orang yang ditunjuk sebagai informan (Sugiyono, 2014: 131). Data primer penelitian ini adalah pengamatan dan wawancara langsung peneliti dengan para informan antara lain; pemilik kios, distributor pupuk hingga pejabat di tingkat pusat maupun pimpinan manajemen perusahaan terkait kebijakan subsidi pupuk. Data sekunder diperoleh dari berbagai sumber referensi, dokumen seperti buku, artikel dan data lain yang berkaitan dengan masalah penelitian (Sugiyono, 2014: 131).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Alokasi anggaran subsidi pupuk sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah secara makro tentang belanja dan pendapatan negara. Ketetapan besaran anggaran pupuk bersubsidi sudah ditetapkan pada rencana pendapatan dan belanja negara satu tahun sebelum diberlakukan dalam bentuk peraturan presiden. Anggaran pupuk bersubsidi tahun anggaran 2021 sudah ditetapkan dalam Peraturan Presiden nomor 72 Tahun 2020. Dalam peraturan tersebut ditetapkan bahwa besaran anggaran pupuk bersubsidi TA 2021 sebesar 25,3 Triliun rupiah (Tabel 4).

Tabel. 4. Subsidi Non Energi, 2020 – 2021 (triliun rupiah)

Uraian	Outlook 2020	RAPBN
1. Pupuk	24.5	25.3
2. PSO	4.9	6.1
PT KAI	2.7	3.8
PT Pertierra	2.0	2.1
PT Mitra	0.2	0.2
Kredit Program	55.1	21.7
PT	11.9	11.7
	96.4	64.8

Peraturan Presiden No.72 tahun 2020



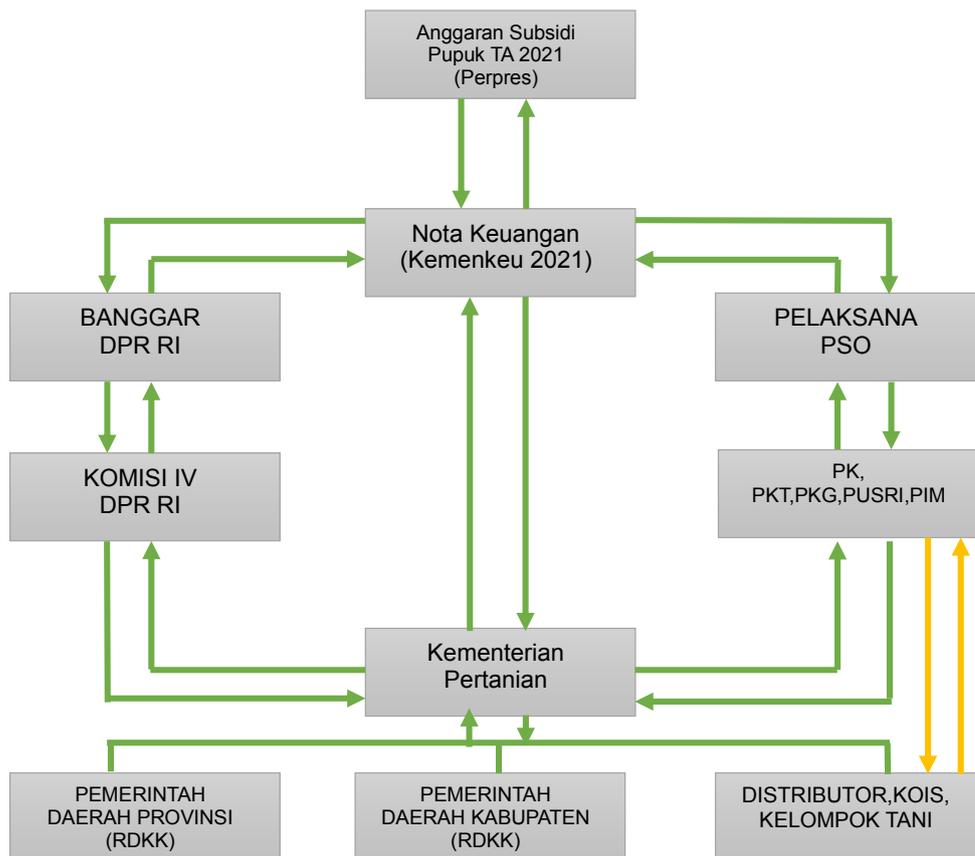
Penganggaran subsidi pupuk menjadi kesatuan pada besaran anggaran non energi, dan secara jumlah jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan total anggaran subsidi energi. Salah satu penentu besaran anggaran subsidi pupuk adalah hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pada tahun 2020 yang menjadi masukan kepada pemerintah untuk alokasi anggaran tahun 2021. Anggaran subsidi pupuk tahun 2021, juga mempertimbangkan realisasi penyaluran volume subsidi pupuk pada tahun 2020.

Tekanan Kepentingan Politik

Kepentingan politik dalam penentuan anggaran pupuk bersubsidi merupakan salah satu hal penting. Pada tahap penetapan oleh pemerintah besaran anggaran pupuk bersubsidi bukan ketetapan mutlak dan tidak dapat dirubah. Perkembangan kepentingan politik mampu melakukan perubahan pada besaran anggaran yang sudah ditetapkan. Urgensi yang dianggap sangat penting oleh Anggota DPR bisa meminta pemerintah untuk melakukan koreksi positif terhadap penambahan anggaran pupuk bersubsidi. Pada pembahasan koordinasi anggota DPR akan mengusung kepentingan daerah pemilihannya terkait ketersediaan pupuk bersubsidi. Kecilnya anggaran yang ditetapkan pemerintah akan sangat berdampak pada ketersediaan pupuk di daerahnya. Sebagaimana pada gambar 3 dijelaskan bahwa besaran anggaran pupuk pada tahun 2021 akan dibahas oleh DPR dalam Rapat dengar Pendapat (RDP) pada tahun 2020.

Badan Anggaran (Banggar) DPR-RI akan melakukan koordinasi dengan Komisi IV tentang penetapan anggaran pupuk bersubsidi. Dijelaskan pada gambar 3 bahwa komisi IV akan membawa hasil pembahasan dengan Banggar kepada Kementerian/ Lembaga terkait yaitu Kementerian Pertanian. Pada pembahasan anggaran pupuk bersubsidi, Komisi IV akan mengundang Menteri Pertanian dan jajarannya pada pembahasan tersebut. Jumlah anggaran subsidi yang sudah ditentukan pada Perpres dan Nota Keuangan Negara apakah sudah memenuhi proyeksi kebutuhan Kementerian Pertanian. Pada pembahasan tersebut Menteri Pertanian akan memaparkan kebutuhannya dalam rencana mencapai swasembada pangan atas ketersediaan pupuk berdasarkan pada permintaan petani melalui kabupaten dan provinsi Gambar 3).





Gambar 3. Alur Penentuan Anggaran Pupuk Bersubsidi

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa peranan politik memegang peranan penting sampai pada penentuan alokasi pupuk pada level kabupaten. Aspirasi uadience pendukung anggota DPR khususnya yang menaungi Komisi IV yang bermitra dengan Kementerian Pertanian akan membawa permasalahan detail terkait pupuk bersubsidi yang dialami oleh masyarakat pendukungnya. Di Jawa Barat hal itu nampak pada pembahasan besaran alokasi yang ditetapkan oleh Kementerian untuk Provinsi Jawa Barat. Anggota komisi IV yang memiliki daerah pemilihan (dapil) Jawa Barat melakukan aksi keberatan akan alokasi jawa barat yang belum memenuhi permintaan petani, sedangkan target produksi untuk jawa barat tetap tinggi.

Hasil pembahasan memungkinkan adanya koreksi penambahan dan sekenario yang akan ditempuh baik penambahan anggaran atau mekanisme menaikkan HET, menurunkan HPP (Harga Pokok Penjualan) atau bahkan mengurangi jenis pupuk subsidi. Kesimpulan pembahasan dengan jajaran Kementerian Pertanian eh Komisi IV pada pembahasan anggaran dengan Banggar dan akan i pemerintah.



Pada dasarnya penentusan alokasi anggaran pupuk bersubsidi di Jawa Barat merupakan anggaran pemberian mutlak yang tidak bisa dirubah. Keputusan pemerintah pusat tidak bisa dirubah dengan alasan keterbatasan anggaran dan tingkat urgensi pemenuhan subsidi lainnya seperti listrik dan bahan bakar minyak. Peranan sisi politik provinsi dalam hal ini DPRD Provinsi hanya mampu melakukan penekanan dan nota keberatan pada level provinsi dan dapat disuarakan oleh perwakilannya di DPR RI khususnya komisi IV. Lobi-lobi anggota komisi IV DPR RI dapat terjadi dengan pemangku tanggungjawab pupuk bersubsidi yaitu Kementerian Pertanian pada saat pembahasan dengan pendapat tentang masalah tersebut. Alokasi yang ditetapkan pada masing-masing provinsi bisa berubah dengan adanya komunikasi anggota DPR dengan Kementerian Pertanian. Bahkan terjadi revisi alokasi pada masing-masing kabupaten di Provinsi Jawa Barat akibat lobi tersebut.

Pada tahap pelaksanaan penyediaan, maka pemerintah akan menunjuk BUMN terkait sebagai pelaksana PSO (*public service obligation*) dalam hal ini adalah PT Pupuk Indonesia Holding Company (PT PIHC). Penyelesaian pelaksanaan penyaluran, penagihan subsidi pupuk maka pihak pelaksana PSO akan berkoordinasi dengan jajaran Kementerian Pertanian.

Alokasi anggaran pupuk bersubsidi di Provinsi Jawa Barat, ditentukan melalui mekanisme yang ditetapkan atas harga jual pupuk bersubsidi. Strategi ini dirancang untuk memastikan bahwa harga pasar tidak membebani petani secara finansial, sehingga memotivasi mereka untuk meningkatkan hasil pertanian.

Namun, permasalahan muncul terkait subsidi pupuk, seperti peningkatan anggaran tahunan yang dialokasikan untuk subsidi tersebut, yang menimbulkan beban besar bagi pemerintah. Rendahnya harga urea (N) bersubsidi menyebabkan rentan terhadap penyalahgunaan dalam hal penggunaan yang berlebihan dan tidak seimbang, penggunaan untuk non-pertanian, dan kebocoran pupuk bersubsidi.

Kebijakan pemberian subsidi pupuk telah dilakukan oleh pemerintah sejak tahun 1970-an. Kebijakan subsidi pupuk didasari dari posisi pupuk sebagai input penting pertanian sehingga mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah. Subsidi diberikan langsung melalui mekanisme harga jual pupuk, terutama untuk tanaman pangan. Tujuannya adalah agar harga yang beredar



di pasar tidak memberatkan petani sehingga petani masih tetap dapat memproduksi (Adang et al., 2017).

Pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian sebagaimana diamanatkan Peraturan Presiden No. 15 tahun 2011 perubahan atas No. 77 tahun 2005 tentang Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian sebagai Barang Dalam Pengawasan, dimana pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip 6 tepat, yaitu, jenis, jumlah, waktu, tempat, harga dan mutu. Sementara itu, Peraturan Menteri Pertanian No 10 Tahun 2022 mengamanatkan pengadaan/penyediaan, penyaluran dan penggunaan pupuk bersubsidi tersebut di samping harus memperhatikan prinsip 6 tepat juga harus sesuai peruntukannya, yaitu bagi petani, pekebun, peternak maksimal 2 hektar dan pebudidaya ikan/udang maksimal 2 hektar dan bukan merupakan perusahaan.

Dalam operasional perencanaan kebutuhan penyediaan dan penyaluran sampai dengan penggunaan sesuai peruntukannya harus mengacu kepada: (1) rekomendasi pemupukan berimbang (Permentan No. 40/Permentan/OT.060/4/2007 tentang pemupukan N,P dan K Padi Spesifik Lokasi; (2) penetapan alokasi kebutuhan (Permentan No. 06/Permentan/SR.140/2/2011 dan perubahannya No. 22/Permentan/SR.140/4/2011 tentang Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun 2011, (3) usulan kebutuhan petani/kelompok tani (RDKK), dan (4) mekanisme pengadaan dan penyaluran mulai dari lini I sampai Lini IV (Permendag No. 17/M-DAG/PER/6/2011 perubahan atas No. 21/M-DAG/PER/6/2008 dan No. 07/M-DAG/PER/01/2009 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk sektor pertanian.

Jenis-jenis pupuk yang disubsidi pemerintah terdiri dari pupuk Urea, ZA, SP-36, NPK dan pupuk organik namun saat ini hanya NPK dan Urea saja yang disubsidi. Pada gambar 4 dijelaskan pengadaan dan penyaluran pupuk yang disubsidi dilakukan oleh produsen pupuk yang ditugaskan Pemerintah yaitu PT Pupuk Sriwidjaja (Persero) dengan anak perusahaannya yaitu: PT Pupuk Sriwidjaja Palembang, PT Pupuk Kujang, PT Pupuk Kalimantan Timur, PT Pupuk Iskandar Muda dan PT Petrokimia Gresik, melalui distributor dan penyalur di wilayah tanggung jawab masing-masing. Guna pengamanan penyaluran pupuk bersubsidi dimaksud, pada kemasan/kantong



di wajib diberi label tambahan yang berbunyi “*Pupuk Bersubsidi rang dalam Pengawasan*” yang mudah dibaca dan tidak mudah Khusus untuk Pengawasan dan Penyaluran Pupuk Urea Bersubsidi,

mulai 1 Januari 2012 label tersebut berwarna merah muda (*pink*). Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memudahkan pengawasan terhadap penyaluran pupuk bersubsidi dan pupuk non subsidi yang dilakukan oleh produsen, distributor maupun oleh pengecer resmi. Pelaksanaan pengadaan, penyaluran, dan peredaran pupuk bersubsidi dilakukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Produsen, distributor, dan pengecer resmi wajib menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya sesuai ketentuan stok yang telah ditetapkan. Untuk itu, perlu adanya pengawasan melekat secara berjenjang dari produsen dan distributor.

Agar pupuk bersubsidi dapat terlaksana dengan optimal, maka dibutuhkan perbaikan dalam pelaksanaannya, terutama pada penerbitan SK alokasi pupuk bersubsidi, distribusi pupuk, pengisian RDKK dan pengawasannya (Tabel 5).

Tabel 5. Optimalisasi Pemanfaatan Pupuk Bersubsidi

No.	Kebijakan	Pelaksanaan	Optimalisasi Pemanfaatan
1.	Alokasi Kebutuhan Pupuk	Seharusnya SK sudah ada bulan Desember s/d Januari. Dalam Pelaksanaannya SK tersebut efektif dilaksanakan bulan Maret s/d April.	Perencanaan kebutuhan pupuk bersubsidi yang sebelumnya setahun di tambahnya menjadi per dua tahun.
2.	Distribusi	Kios pengecer bisa ditentukan oleh kelompok tani.	Harus tegas dalam penentuan kios pengecer (Penentuan dari Dinas Pertanian, Perdagangan dan Distributor).
		Distributor menjual pupuk secara paket.	Petani membeli sesuai dengan jenis dan jumlah yang biasa dipergunakan.
		Lini IV berada di kota kecamatan (tidak ada di desa).	Agar petani tidak mengeluarkan biaya transportasi, sebaiknya titik bagi terakhir ada di kelompok tani (Lini V).
3.	RDKK	Petani penerima mempunyai lahan lebih dari 2 ha, pengisian RDKK tidak sesuai jadwal.	Selain PPL juga dilibatkan BPTP dan Balitbangda dalam pengisian RDKK.
4.	Pengawasan	Kurang aktifnya KP3 dan PPNS, sehingga laporan Monev tidak disampaikan sesuai dengan jadwalnya.	Penambahan dana buat petugas KP3 dan PPNS dalam menjalankan tugas. Menetapkan karyawan khusus untuk menjadi petugas KP3 dan PPNS.



Alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi untuk masing-masing provinsi setiap tahun ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian kemudian ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Gubernur yang mengatur tentang alokasi pupuk bersubsidi pada masing-masing kabupaten/kota. Peraturan Gubernur tersebut diterbitkan pada akhir Desember atau pada awal bulan Januari. Seterusnya ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Bupati/Walikota yang mengatur tentang alokasi pupuk bersubsidi pada masing-masing kecamatan. Peraturan Bupati atau Walikota tersebut diharapkan dapat terbit selambat-lambatnya pada awal Februari.

Akan tetapi, dalam kenyataannya SK alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi tersebut diterima daerah sekitar bulan Maret dan April. Artinya, pemakaian pupuk bersubsidi tidak sesuai dengan pola tanam musim hujan atau dengan kata lain SK tersebut efektif dipergunakan untuk musim tanam kedua. Agar tidak mengganggu pertumbuhan padi dalam mewujudkan target pencapaian produksi beras provinsi maka pemerintah daerah meniyasati masalah keterlambatan pengalokasian pupuk bersubsidi dengan kebijakan talangan pupuk bersubsidi. Pengaturan yaitu, Dinas Pertanian Provinsi melakukan koordinasi alokasi kebutuhan pupuk dengan dinas pertanian kabupaten/walikota. Pupuk yang telah disepakati tersebut, yang diambil dari stok yang ada di kabupaten dan sisanya berasal dari pabrik pupuk.

Hal ini bertentangan dengan prinsip 6 tepat, khususnya tepat waktu. Dari perspektif lain bisa dikatakan tidak tepat jumlah. Hal ini disebabkan salah satu perhitungan dalam menentukan kebutuhan pupuk tersebut berdasarkan pemakaian pupuk bersubsidi pada tahun lalu, sementara bagi petani dalam menentukan jumlah pemakaian dosis pupuk berdasarkan situasi iklim juga ketersediaan dana dari hasil pendapatan budi daya.

Keterlambatan terbitnya SK pengalokasian pupuk bersubsidi disebabkan oleh sulitnya pembahasan anggaran subsidi antara pemerintah dengan DPR. Selain itu, di daerah apabila terjadi revisi alokasi dari segi jenis, jumlah desa yang menerima akan terkendala oleh birokrasi pemerintahan, karena pejabat daerah (bupati/kota) tidak selalu ada di tempat. Agar pemakaian pupuk bersubsidi sesuai dengan tujuannya, kebutuhan pupuk bersubsidi yang awalnya untuk kebutuhan satu menjadi dua tahun. Apabila di tengah jalan ada revisi alokasi kebutuhan jumlah atau desa yang menerima tidak diperlukan persetujuan dari



bupati/walikota atau Dinas Pertanian Provinsi, tetapi cukup dengan persetujuan dinas kecamatan dan diketahui oleh KCD, PPL dan Kepala Desa.

Subsidi pupuk pada periode saat ini adalah harga pupuk. Mekanisme alokasi subsidi dilakukan secara tidak langsung, yaitu dengan membayar selisih antara Harga Pokok Penjualan (HPP) dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi yang terjual kepada pelaksana subsidi pupuk, yaitu PT Pupuk Indonesia Holding Company (PIHC). Dalam perkembangan selama kurun waktu lima tahun terakhir (2017-2021) terlihat anggaran subsidi mengalami penurunan rata-rata 1,48% pertahun. Penurunan anggaran subsidi pupuk yang paling besar terjadi pada tahun 2018, yaitu sebesar 2.7 triliun atau mengalami penurunan dari 31,2 triliun pada tahun 2017 menjadi 28,5 triliun pada tahun 2018.

Keterbatasan Alokasi Anggaran Subsidi Pupuk Oleh Pemerintah

Tidak dipungkiri bahwa salah satu penyebab timbulnya banyak masalah pada ketersediaan pupuk bersubsidi adalah kurangnya anggaran yang disediakan lebih kecil dari permintaan petani. Secara keseluruhan jumlah RDKK yang diajukan petani tahun 2021 mencapai 25 juta ton sedangkan anggaran pemerintah dalam mendukung hal tersebut hanya mampu memenuhi sebesar 8 sampai dengan 9 juta ton saja. Begitu juga untuk Jawa Barat sebagaimana pada tabel 6 menjelaskan bahwa dari keseluruhan luas tanam padi di Jawa Barat pada dukungan pupuk tidak terpenuhi 100%.

Tabel 6. Alokasi Pupuk Bersubsidi Mendukung Luas Tanam Padi Tahun 2021

NO	PROVINSI/KAB	LUAS TANAM (PADI) HEKTAR	KEBUTUHAN		ALOKASI PUPUK		SELISIH	
			UREA (ton)	NPK (ton)	UREA (ton)	NPK (ton)	UREA (ton)	NPK (ton)
1	JAWA BARAT	1.856.436	649.753	510.520	633.630	338.071	-16123	-172449
2	CIANJUR	131.564	46.047	36.180	43.703	25.764	-2344	-10416
3	KARAWANG	197.916	69.271	54.427	54.501	31.551	-14770	-22876
		231.794	81.128	63.743	57.927	43.200	-23201	-20543



Pada tahun 2021 kebutuhan pupuk Urea di Provinsi Jawa Barat sebanyak 649.753 ton, yang tersedia hanya 633.630 ton atau sekitar 97,51 %. Hal yang sama di Lokasi penelitian, ketersediaannya berturut turut untuk Kabupaten Cianjur, Karawang dan Indramayu terpenuhi sebesar 94,51%, 78,68% dan 71,40%. Sementara untuk pupuk NPK, alokasinya yang ada hanya memenuhi sebesar 66,22 % dari kebutuhan Provinsi Jawa Barat, sebesar 71,21% untuk Kabupaten Cianjur, sebesar 57,97% untuk Kabupaten Karawang dan sebesar 67,77% untuk Kabupaten Indramayu.

Pemanfaatan alokasi tersebut dituangkan pada kebijakan secara proporsional yang sudah ditetapkan oleh Kementerian Pertanian dalam membagi alokasi secara keseluruhan tingkat nasional pupuk bersubsidi. Alokasi yang ada secara nasional didistribusikan secara proporsional yang mengacu pada serapan atau realisasi alokasi pada tahun sebelumnya.

Solusi Keterbatasan Alokasi Pupuk Bersubsidi

Hasil pemeriksaan BPK pada pelaksanaan pupuk bersubsidi secara keseluruhan yang dilakukan oleh AKN IV (pemeriksaan dilakukan kepada Kementerian Lembaga/ Kementerian Pertanian) dan AKN VII (pemeriksaan dilakukan kepada perusahaan pelaksana PSO) merupakan bentuk pertimbangan pemerintah dalam mengalokasikan anggaran untuk pupuk bersubsidi. Hampir disetiap tahunnya, BPK menemukan permasalahan pupuk bersubsidi adalah terkait petani penerima. Setiap tahun ditemukan adanya data penerima pupuk yang kepemilikan lahannya lebih dari 2 (dua) hektar pada usahatani padi. Selain itu, setiap tahun anggaran subsidi pupuk yang telah dialokasikan pemerintah tidak pernah terserap 100%, maka dengan alasan inilah anggaran subsidi pupuk tidak pernah memenuhi 100% sesuai dengan permintaan yang tertuang dalam RDKK.

Menyikapi keterbatasan ketersediaan pupuk tersebut, maka dari hasil pengamatan dan wawancara dilapangan dapat dirumuskan beberapa solusi atau langkah perbaikan atas alokasi pupuk bersubsidi diantaranya:

1. Alokasi yang ada harus terserap 100% sehingga pada tahun berikutnya, sehingga memiliki alasan kuat untuk mendapatkan penambahan alokasi anggaran untuk subsidi.



pengawasan internal seperti yang disarankan oleh BPK sehingga alokasikan kepada target orang (petani) yang berhak mendapatkan

pupuk bersubsidi (melakukan usahatani maksimal 2 hektar) dengan cara yang sesuai peraturan, sesuai dosis anjuran yang ditetapkan pemerintah.

3. Fenomena petani yang tidak mendapatkan jatah pupuk bersubsidi dikarenakan tidak bergabungnya petani kedalam kelompok tani, karena hal ini menjadi syarat utama petani untuk mendapatkan pupuk bersubsidi.
4. Keputusan pemerintah mengurangi jenis pupuk yang disubsidi merupakan salah satu cara untuk menambah jumlah pupuk yang disubsidi, dan sebaran pupuk bersubsidi makin luas. Dalam hal ini pemerintah saat ini hanya memberikan subsidi pada jenis Urea dan NPK saja. Dengan demikian anggaran yang sebelumnya teralokasi untuk jenis pupuk ZA, KCl dan Organik akan dialihkan, yaitu dengan menambah alokasi pada jenis pupuk Urea dan NPK.
5. Di lapangan, bagi petani yang tidak mendapatkan pupuk bersubsidi karena tidak tergabung dalam kelompok tani, atau luas lahan yang dikelolanya di atas 2 ha, maka penggunaan pupuk non subsidi yang cukup tersedia di kios resmi merupakan solusi yang dapat dimanfaatkan.
6. Dukungan politik dalam mencari solusi pemenuhan kekurangan alokasi pupuk bersubsidi, telah dilakukan oleh DPR RI khususnya pada hasil evaluasi yang dilakukan oleh DPR RI (Komisi IV), juga mendukung dengan adanya mekanisme Bantuan Langsung Pupuk (BLP) guna mendukung kekurangan alokasi pupuk bersubsidi.

Besaran anggaran pupuk bersubsidi di Jawa Barat

Pada pelaksanaan pupuk bersubsidi di Provinsi Jawa Barat pada tahun 2021, telah teralokasikan sebesar Rp. 4.100.186.027.000 atau 16.22% dari total anggaran alokasi pupuk bersubsidi sebesar 25,28 Triliun rupiah (Tabel 7)

Tabel. 7, Anggaran Pupuk Bersubsidi Jawa Barat TA 2021 (dalam rupiah)

NO	JENIS PUPUK	HET PUPUK (RP/KG)	HPP	SUBSIDI/KG (RP)	ALOKASI (TON)	SUBSIDI TOTAL(RP)
A	JAWA BARAT					4.100.186.027.000
	1 UREA	2.250	5.266	3.016	633.630	1.911.028.080.000
	2 NPK	2.300	6.414	4.114	338.071	1.390.824.094.000
		2.400	6.475	4.075	124.978	509.285.350.000
		1.700	4.274	2.574	67.066	172.627.884.000
	K	800	1.731	931	125.049	116.420.619.000
						278.913.442.000
		2.250	5.266	3.016	43.703	131.808.248.000



	2 NPK	2.300	6.414	4.114	25.764	105.993.096.000
	3 SP36	2.400	6.475	4.075	7.592	30.937.400.000
	4 ZA	1.700	4.274	2.574	3.100	7.979.400.000
	5 ORGANIK	800	1.731	931	2.358	2.195.298.000
C	KARAWANG					303.588.369.000
	1 UREA	2.250	5.266	3.016	54.501	164.375.016.000
	2 NPK	2.300	6.414	4.114	31.551	129.800.814.000
	3 SP36	2.400	6.475	4.075	780	3.178.500.000
	4 ZA	1.700	4.274	2.574	140	360.360.000
	5 ORGANIK	800	1.731	931	6.309	5.873.679.000
D	INDRAMAYU					360.859.407.000
	1 UREA	2.250	5.266	3.016	57.927	174.707.832.000
	2 NPK	2.300	6.414	4.114	43.200	177.724.800.000
	3 SP36	2.400	6.475	4.075	345	1.405.875.000
	4 ZA	1.700	4.274	2.574	1.100	2.831.400.000
	5 ORGANIK	800	1.731	931	4500	4.189.500.000

Kebijakan subsidi pupuk yang dilakukan pemerintah, tidak hanya terkait dengan mekanisme pengadaan dan penyaluran pupuk saja. Namun juga menyangkut bagaimana kesiapan alokasi anggaran, bagaimana format kebijakan fiskal dan bagaimana dampaknya terhadap kesinambungan fiskal dan perekonomian nasional secara umum (BKF, 2018). Dalam konteks ini, Lubis (2005) menyatakan bahwa berkurangnya anggaran subsidi pupuk disebabkan oleh adanya pengalokasi anggaran pembangunan berdasarkan skala prioritas.

Gambar 4. Perkembangan Anggaran Subsidi Pupuk (Rp. Triliun) (Tahun 2017-2021)



Pupuk dan Pestisida Kementan 2022

Pada tahun 2021 anggaran subsidi pupuk turun sebanyak 1,35 triliun dibandingkan anggaran subsidi tahun 2020. Anggaran tersebut hanya bisa memenuhi kebutuhan pupuk bersubsidi sebanyak 8,87 juta ton hingga 9,55 juta ton. Hal ini terbilang jauh di bawah kebutuhan pupuk yang mencapai 22,57 juta ton hingga 26,18 juta ton per tahun. Selain itu tidak semua jenis pupuk yang bisa diberikan subsidi harga. Pada tahun 2021 jenis pupuk yang disubsidi hanya pupuk urea dan NPK. Kedua jenis pupuk tersebut disesuaikan dengan permintaan kebutuhan yang disampaikan petani (Gambar 4).

Penurunan anggaran subsidi pupuk tersebut terjadi karena terbatasnya anggaran yang dimiliki pemerintah. Setiap tahunnya pemerintah hanya mampu mengalokasikan 8 juta ton hingga 9 juta ton (pupuk subsidi) atau Rp 25 triliun hingga Rp 32 triliun. Lebih lanjut, menurut Direktorat Pupuk dan Pestisida juga mengungkapkan bahwa dampak negatif apabila pupuk bersubsidi tidak mencukupi kebutuhan, juga akan berpotensi terjadinya: perembesan pasokan antar wilayah, munculnya isu kelangkaan pupuk bersubsidi di berbagai wilayah dan potensi penyaluran pupuk subsidi yang tidak tepat sasaran. Selain itu, para distributor juga akan berkesempatan dalam mempermainkan harga eceran tertinggi (HET) yang merugikan petani kecil.

Besarnya anggaran yang disiapkan pemerintah untuk subsidi pupuk bisa terlihat dari selisih harga pupuk bersubsidi dengan harga pupuk tidak bersubsidi. Pada SK penetapan HET tahun 2021, harga pupuk bersubsidi masing-masing adalah Rp 2.250 perkg untuk Urea, Rp 1.700 perkg untuk pupuk ZA, Rp 2.400 perkg untuk pupuk SP 36 dan Rp 2.300 untuk pupuk NPK. Adapun selisih harga pupuk bersubsidi dengan harga pupuk non subsidi masing masing sebesar Rp 3.650 perkg untuk pupuk Urea, Rp 2.750 perkg pupuk ZA, Rp 2.600 pupuk SP 36 dan sebesar Rp 7.700 untuk pupuk NPK (Tabel 8).

Tabel 8. Perbedaan harga pupuk subsidi dengan non subsidi (Rp/kg)

No	Jenis Pupuk	Harga Subsidi (HET)	Harga Non Subsidi	Selisih
1	Urea	2.250	5.900	3.650
2	Zn	1.700	4.450	2.750
3	SP 36	2.400	5.000	2.600
4	NPK	2.300	10.000	7.700



2022)

Ketentuan pemerintah dalam penetapan harga pupuk bersubsidi, yaitu: (i) produsen pupuk wajib menyalurkan pupuk bersubsidi kepada distributor di gudang Lini-III dengan harga tebus yang memperhitungkan HET; (ii) distributor menyalurkan pupuk kepada pengecer (Lini-IV) dengan harga tebus yang memperhitungkan HET dan melaksanakan pengangkutan sampai dengan gudang pengecer; dan (iii) pengecer wajib menyalurkan pupuk kepada petani/Poktan di gudang Lini-IV berdasarkan RDKK dengan harga yang tidak melampaui HET. Adapun HET untuk tahun 2021 ditetapkan berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 49 tahun 2020 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun 2021 (Tabel 8).

Anggaran untuk alokasi subsidi pupuk tahun 2021 sebesar 25,28 triliun ekuivalen dengan subsidi sebesar Rp 1,52 juta/petani/tahun atau Rp 766.000/ha/tahun. Pemberian pupuk yang tepat dosis akan berpengaruh terhadap meningkatnya produksi tanaman. Respon tanaman terhadap pemberian pupuk akan meningkat apabila pupuk yang digunakan tepat jenis, dosis, waktu dan cara pemberian (Suwalan et al. 2004).

Perspektif pemerataan pemanfaatan pupuk bersubsidi ditingkat pengguna direfleksikan pemerintah dalam bentuk realokasi. Dalam Permentan tentang penetapan alokasi dan HET pupuk bersubsidi di sektor pertanian, disebutkan bahwa realokasi dilakukan apabila terjadi kekurangan atau kelebihan pupuk pada salah satu wilayah dengan memperhatikan alokasi yang tersedia dan usulan kebutuhan pupuk. Realokasi dapat dilaksanakan oleh perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan di bidang pertanian.

Mekanisme penentuan alokasi anggaran pupuk bersubsidi di Jawa Barat melibatkan beberapa tahapan dan entitas, termasuk Kementerian Keuangan, Kementerian Pertanian, Gubernur, dan Bupati/Walikota. Berikut ini adalah langkah-langkahnya:

1. Penetapan pagu anggaran subsidi di Kementerian Keuangan: Ini adalah tahap awal di mana anggaran untuk subsidi pupuk ditentukan pada tingkat nasional.



alokasi per provinsi melalui Kepmentan Setelah anggaran ditentukan, Kementerian Pertanian (Kepmentan) menentukan alokasi pupuk bersubsidi untuk provinsi.

3. SK Gubernur alokasi tingkat Kabupaten/Kota Gubernur kemudian menentukan alokasi pupuk bersubsidi untuk setiap Kabupaten/Kota dalam provinsi.
4. SK Bupati/Walikota alokasi tingkat kecamatan per petani Bupati/Walikota menentukan alokasi pupuk bersubsidi untuk setiap kecamatan dan setiap petani.

Sebagai contoh, pada tahun 2022, alokasi pupuk bersubsidi untuk Provinsi Jawa Barat ditetapkan sebesar 1.243.907 ton. Adapun rincian alokasi pupuk bersubsidi tahun 2022 terdiri dari Pupuk Urea sebesar 644.317 ton, SP-36 sebesar 91.400 ton, ZA 109.697 ton, NPK 309.773 ton, dan Organik sebesar 88.720 ton.

KESIMPULAN

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

- a. Anggaran pupuk bersubsidi ditentukan oleh kebijakan Pemerintah. Anggaran ini ditetapkan bersamaan dengan anggaran subsidi non migas lainnya disesuaikan dengan prioritas Pemerintah. Tahun 2021 anggaran subsidi pupuk mencapai 39% dari total anggaran subsidi non migas atau 25.3 triliun rupiah dari 64.8 triliun rupiah.
- b. Penetapan anggaran subsidi pupuk tidak lepas peran serta pembahasan pada keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) khususnya Komisi IV dengan Banggar. Pada finalisasinya adalah intruksi Presiden melalui Kementerian Keuangan sebagai penentu jumlah anggaran pada besaran Subsidi Pupuk.
- c. PT Pupuk Indonesia sebagai pelaksana penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi akan menyediakan dan menyalurkan pupuk sesuai dengan anggaran yang disediakan Pemerintah.
- d. Alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi untuk masing-masing provinsi setiap tahun ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian kemudian ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Gubernur yang mengatur tentang alokasi pupuk bersubsidi pada masing-masing kabupaten/kota. Peraturan Gubernur tersebut diterbitkan pada akhir Desember atau pada awal bulan Januari. Seterusnya ditindaklanjuti penerbitan Peraturan Bupati/Walikota yang mengatur tentang alokasi subsidi pada masing-masing kecamatan. Peraturan Bupati atau



Walikota tersebut diharapkan dapat terbit selambat-lambatnya pada awal Februari.

- e. Menyikapi keterbatasan ketersediaan pupuk bersubsidi yang dibutuhkan oleh petani maka wajib dilakukan penyerapan optimal pada tahun berjalan sehingga tahun berikutnya dapat melakukan permintaan tambahan alokasi pada daerah tersebut. Peningkatan pengawasan penting dilakukan sehingga lebih tepat sasaran serta upaya penyediaan pupuk non subsidi dilokasi petani akan mengurangi masalah langkanya ketersediaan pupuk pada saat dibutuhkan.
- f. Tahun 2021 anggaran pupuk bersubsidi di Provinsi Jawa Barat sebesar 4.1 triliun rupiah atau 16.22% dari total anggaran pupuk bersubsidi sebesar 25.28 triliun rupiah.
- g. Kebijakan subsidi pupuk yang dilakukan pemerintah, tidak hanya terkait dengan mekanisme pengadaan dan penyaluran pupuk saja. Namun juga menyangkut bagaimana kesiapan alokasi anggaran, bagaimana format kebijakan fiskal dan bagaimana dampaknya terhadap kesinambungan fiskal dan perekonomian nasional secara umum. Anggaran untuk alokasi subsidi pupuk tahun 2021 sebesar 25,28 triliun ekuivalen dengan subsidi sebesar Rp 1,52 juta/petani/tahun atau Rp 766.000/ha/tahun.

Evaluasi kebijakan yaitu melakukan evaluasi rutin terhadap kebijakan alokasi anggaran pupuk bersubsidi untuk memastikan bahwa kebijakan ini masih relevan dan efektif dalam mencapai tujuan yang diinginkan. Dukungan bagi Petani, yang terkena dampak penurunan alokasi pupuk bersubsidi, ini bisa berupa bantuan finansial, akses ke teknologi pertanian yang lebih efisien, atau pelatihan dan pendidikan tentang penggunaan pupuk yang lebih efisien dan berkelanjutan.



DAFTAR PUSTAKA

- Adang Agustian, Hermanto, Ketut Kariyasa, Supena Friyatno dan Deri Hidayat, 2017. Kajian Kebijakan Subsidi Pupuk : Harga, Distribusi dan Dampaknya terhadap Permintaan Pupuk dan Produksi Tanaman Pangan. Jakarta : Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Sekretariat Jenderal, Kementerian Pertanian
- Achmad Suryana, Adang Agustian dan Rangga Ditya Yofa. 2016. Alternatif Kebijakan Penyaluran Subsidi Pupuk Bagi Petani Pangan. *Policy Alternatives on Subsidized Distributuin for Food Farmers*. Analisis Kebijakan Pertanian Jurnal. Vol. 14 No.1 Juni 2016 : 35-54
- BKF. (2018). Kajian Kebijakan Pemerintah, Analisis Kebijakan Subsidi diunduh tanggal 22 Agustus 2019 dari <http://www.fiskal.kemenkeu.go.id/dwkontenview.asp?id=20160927112742261370982BKF>.
- Burhan, Bungin. (2011). Penelitian Kualitatif: Komuniaksi, Ekonomi, Kebijakan
- Hadi,P.U., B. Rachman, dan V. Darwis. 2011. Laporan Awal Kajian Strategis Kebijakan Subsidi Pertanian yang Efektif, Efisien dan Berkeadilan. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. Jakarta.
- Kementerian Pertanian. (2017). Petunjuk pelaksanaan pupuk bersubsidi 2019. Jakarta: Ditjen Saran dan Prasarana Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Lubis, K.A. (2015). Kesejahteraan rakyat dan alokasi anggaran. Jakarta: Badan Pendidikan dan
- Muharjono, Zein Syarif. 2006. Pembangunan Pertanian. Jakarta. Universitas Terbuka.
- Pindyck dan Rubinfeld. 2005. Book of Microeconomics, 5th ed. R. S. Pindyck and Ribuenfield. *Financial Thepy and Practice* 29 (4), 385 – 386, (2005)
- Publik dan Ilmu Sosial Lainnya. Jakarta: Kencana.
- Rusastra, I W., R. Kustiari, dan E. Pasandaran. 1997. Dampak Penghapusan Subsidi Pupuk Terhadap Permintaan Pupuk dan Produksi Padi Nasional. *Jurnal Agro Ekonomi* 16(1&2): 31-41.
- Susila, W.R. 2010. Kebijakan Subsidi Pupuk: Ditinjau Kembali. *Jurnal Litbang Pertanian* 29(2): 43-49.



na S, Bambang S, R. Kusmawa, Ardi. 2004. Penggunaan Pupuk pada Tanaman Padi Sawah di Kabupaten Garut, Jawa Barat. i Perberasan dan Inovasi Teknologi Padi. Puslitbang Tanaman

- Sugiyono. (2014). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Susilowati, S.H., B. Sayaka, E. Suryani, dan Wahida. 1998. Analisis Usahatani dalam Perspektif Insentif Ekonomi Kebijakan Harga Input-Output. *Dalam* A. Suryana (Ed.). Analisis Kebijakan Pembangunan Agribisnis di Perdesaan dan Analisis Dampak Krisis. Monograph Series No.18. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Swastika, D.K.S., Sumaryanto, N. Ilham, dan A. Supriatna. 1999, Respon Petani Terhadap Kebijakan Penghapusan Subsidi Pupuk dan Kenaikan Harga Gabah. *Dalam* T. Sudaryanto (Ed.). Analisis dan Perspektif Kebijakan Pembangunan Pertanian Pasca Krisis Ekonomi. Monograph Series No. 20. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Syafaat, N., M. Rachmat, dan H.P. Saliem. 1999. Alternatif Kebijakan Penghapusan Subsidi Pupuk dan Pemberian Insentif Usahatani Padi. *Dalam* T. Sudaryanto (Ed.). Analisis dan Perspektif Kebijakan Pembangunan Pertanian Pasca Krisis Ekonomi. Monograph Series No. 20. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.



BAB III

PROSES DISTRIBUSI PUPUK BERSUBSIDI DI JAWA BARAT

ABSTRAK

Penelitian ini berfokus pada sistem distribusi dan penyaluran pupuk bersubsidi di Jawa Barat, dengan tujuan untuk memastikan distribusi subsidi yang efektif dan peningkatan produktivitas pertanian. Distribusi pupuk bersubsidi berpedoman pada Nomor 15/M-DAG/Per/4/2013. RDKK merupakan alat utama dalam menentukan siapa yang berhak mendapatkan pupuk bersubsidi. Kekurangan alokasi atas keterbatasan ketersediaan secara nasional diantisipasi dengan pola realokasi antar kecamatan, antar kabupaten bahkan antar provinsi sebagaimana kebijakan diatur lebih lanjut dalam Pedoman Teknis Pupuk Bersubsidi yang dikeluarkan oleh Kementerian Pertanian. Penyediaan pupuk non subsidi salah satu cara menutupi kebutuhan pupuk pada lokasi yang sudah habis alokasi pupuknya. Namun, ada beberapa tantangan dalam penerapan kebijakan ini, seperti ketersediaan pupuk yang kurang di tingkat petani dan perbedaan harga antara pupuk bersubsidi dan non-subsidi. Untuk mengatasi tantangan ini perlunya pengawasan penyaluran dan penyediaan pupuk non subsidi pada kios sebagai pengecer.

PENDAHULUAN

Subsidi pupuk disalurkan melalui mekanisme penentuan harga jual pupuk bersubsidi. Strategi ini dirancang untuk memastikan bahwa harga pasar tidak membebani petani secara finansial, sehingga memotivasi mereka untuk meningkatkan hasil pertanian mereka. Kebijakan subsidi pemerintah meringankan beberapa tekanan keuangan yang dihadapi petani. Dengan memberikan subsidi pupuk, diharapkan produktivitas hasil pertanian akan meningkat, sehingga akan berdampak pada, tercapainya swasembada, melalui peningkatan produksi pasokan pangan.



015) menjelaskan bahwa petani sangat membutuhkan penerapan pupuk merupakan alokasi anggaran pemerintah untuk menanggung pupuk, selisih harga subsidi dan non subsidi. Hal yang dimaksud bersubsidi adalah harga eceran tertinggi (HET), sedangkan harga non-

subsidi adalah Harga Pokok Penjualan (HPP) pupuk. Menurut Pindyck dan Rubinfeld (2005), subsidi pupuk merupakan subsidi input. Rumus besaran subsidi harga per kg produk bersubsidi dapat dituliskan sebagai berikut: $SH_i = H_{NS_i} - H_{Si}$, yaitu: SH_i = Subsidi harga produk ke-i per kg; SH_i adalah harga subsidi yang ditanggung pemerintah, dan H_{Si} adalah harga yang dibayar masyarakat penerima subsidi. Subsidi harga sarana produksi seperti pupuk bertujuan untuk meningkatkan daya beli petani miskin agar dapat membeli sarana produksi dalam jumlah yang cukup untuk meningkatkan atau mempertahankan produktivitas dan pendapatan usahatani.

Teori penelitian ini adalah tentang subsidi dan distribusi. Subsidi merupakan tindakan yang dilakukan pemerintah atau pihak lain untuk meringankan beban belanja masyarakat. Tindakan menurunkan harga barang-barang bersubsidi tertentu agar beban masyarakat lebih ringan. Subsidi dapat berupa uang, barang, atau penurunan harga barang. Adanya subsidi yang meringankan beban masyarakat terhadap barang-barang tertentu dapat memberikan dampak positif, seperti mencegah kemiskinan, mengurangi kejahatan, memperlancar kegiatan konsumsi (roda perekonomian), dan mengenalkan teknologi dengan lebih efisien. Namun hal ini juga dapat menyebabkan alokasi sumber daya yang tidak efisien, sering terjadi penyalahgunaan di lapangan, bahkan pada beberapa kasus, penurunan kualitas produk, dan persaingan tidak sehat dalam persaingan perdagangan (PSEKP, 2009).

Ketersediaan dan harga pupuk hanyalah salah satu kendala peningkatan produksi. Namun teknologi yang digunakan menjadi salah satu kendala utama dalam mencapai produksi yang optimal. Stein (2013) mempelajari subsidi pupuk yang diterapkan oleh negara-negara Asia Afrika sejak tahun 1960an. Alasan utama penerapan kebijakan subsidi pupuk bukan untuk memenuhi kebutuhan kesuburan tanah, melainkan karena alasan politik dan ekonomi. Pola penerapan e-RDKK ini mendukung pengurangan sasaran yang tidak tepat sebagai penerima. Subsidi akan berdampak tepat jika penerimanya adalah petani kecil dengan sumber daya terbatas, termasuk modal untuk bertani.

Sistem penyaluran pupuk bersubsidi yang ada saat ini mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian (Permendag No. 15/2013). Cara penyaluran pupuk bersubsidi: (1) Produsen menunjuk penyalur resmi, dan (2) penyalur menunjuk pengecer yang berwenang untuk memberikan pelayanan



kepada kelompok tani dan petani yang berhak membeli pupuk bersubsidi. Penyusunan RDKK diawali dengan penyaluran subsidi pupuk hingga petani atau kelompok tani menerima pupuk bersubsidi. Tahapannya adalah: (1) Penyusunan RDKK; (2) Penyerahan RDKK; (3) Distribusi pupuk; dan (4) Penerimaan pupuk oleh petani. Setiap produsen menerima RDKK dan keputusan besaran alokasi yang ditetapkan oleh Gubernur untuk alokasi setiap kabupaten dan Bupati untuk alokasi setiap kecamatan, dengan tugas pokoknya melakukan pengadaan jenis pupuk tertentu. Mengenai sistem distribusi, diperlukan informasi yang komprehensif mengenai (1) sistem dan kondisi sistem distribusi pupuk bersubsidi secara bertahap hingga ke tingkat petani, (2) apakah sistem distribusi pupuk yang ada sudah berjalan efektif dan baik, dan (3) bagaimana strategi dalam meningkatkan efektivitas sistem distribusi pupuk bersubsidi.

Berbagai penelitian mengenai kebijakan subsidi pupuk telah mengungkap beberapa tantangan dan pelaksanaannya di lapangan:

1. Inkonsistensi antara peraturan dan pelaksanaannya.
2. Keterbatasan stok seringkali mengakibatkan kelangkaan akibat tingginya permintaan dari pemerintah daerah.
3. Adanya moral hazard di berbagai tahapan rantai pasok pupuk bersubsidi.
4. Tidak semua petani tergabung dalam kelompok tani sehingga kebutuhan para petani tersebut tidak diperhatikan dalam proses perencanaan kebutuhan pupuk yang tercantum dalam RDKK pupuk bersubsidi.
5. Beberapa RDKK yang disusun di tingkat kelompok tani perlu lebih akurat.
6. Kebanyakan petani membeli pupuk secara tunai, sehingga seringkali mereka harus membayar di atas Harga Eceran Tertinggi (HET) melalui mekanisme pembayaran pascapanen.

Jika pemerintah memutuskan untuk menghapuskan subsidi pupuk secara perlahan atau drastis, hal ini akan mendorong petani untuk membeli pupuk guna meningkatkan produksi padi. Dalam konteks efisiensi sistem distribusi. Menurut Rachman (2009), masih terdapat hal-hal yang perlu diperbaiki dalam kebijakan distribusi pupuk, baik teknis, manajemen, maupun regulasi. Hasil kajian PSEKP menunjukkan bahwa penggunaan pupuk di tingkat petani tentunya harus memperhatikan peta unsur hara yang ada untuk mencapai efisiensi penggunaan karena itu, diharapkan adanya perbaikan terhadap kelemahan-



kelemahan yang ada dari hasil penelitian ini; diharapkan dapat menjamin ketersediaan pupuk di tingkat pengguna/petani pada waktu, dosis, dan sesuai HET yang ditetapkan, serta mendorong efisiensi penggunaan pupuk di tingkat petani.

Di Indonesia, pada sektor pertanian yang sangat penting bagi ketersediaan sumber pangan pokok, banyak sektor yang disubsidi pemerintah, seperti subsidi pupuk dan benih. Upaya pemerintah untuk meningkatkan produksi pertanian dilakukan dengan cara mengintensifkan upaya yaitu menambah sumber daya tertentu untuk meningkatkan hasil produksi. Beban pemerintah dalam menanggung biaya subsidi, khususnya pupuk, semakin meningkat setiap tahunnya seiring dengan harga pupuk yang terus meningkat. Dalam hal ini, efisiensi pengurangan subsidi terhadap jenis pupuk yang bukan merupakan sumber utama kebutuhan tanaman padi khususnya perlu dikurangi (Hermawan, 2014). Distribusi merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk memindahkan produksi dari produsen ke konsumen. Distribusi berperan menghubungkan produsen dengan konsumen dan berperan. Fungsi utama distribusi adalah menyalurkan/memindahkan barang dari produsen ke pengguna atau konsumen baik langsung maupun tidak langsung melalui pihak ketiga yaitu distributor.

Biaya penyaluran pupuk bersubsidi berbeda-beda di setiap daerah, hal ini menjadi kelemahan tersendiri dalam pemenuhan pupuk bersubsidi secara keseluruhan. Selain itu, sejak adanya perubahan sistem subsidi pemerintah, yang sebelumnya subsidi diberikan untuk menurunkan harga gas sebagai bahan baku, berubah menjadi subsidi harga pupuk (PSEKP, 2006).

Penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan dengan sistem tertutup. Maksudnya pembagian tersebut dibagikan kepada distributor dan kios yang ditunjuk oleh produsen dengan kriteria yang telah ditentukan karena tidak dibagikan secara cuma-cuma. Hal ini untuk mendukung bahwa pupuk bersubsidi merupakan barang yang berada di bawah kendali pemerintah. Dalam sistem ini akan dikenal dengan jalur I, yaitu, posisi pupuk berada di gudang pabrik; jalur II, posisi pupuk berada di gudang produsen, dimana posisi gudang berada di kota provinsi/kabupaten; baris III posisi pupuk di gudang distributor, dan baris IV posisi pupuk di kios pengecer resmi.



Secara khusus, kebijakan subsidi pupuk berakar pada pentingnya peran pupuk sebagai input penting yang berkontribusi terhadap peningkatan produksi pertanian. Oleh karena itu, bagian ini bertujuan untuk mencapai tujuan berikut:

1. Menganalisis kebijakan subsidi pupuk: Penelitian ini bertujuan untuk melakukan peninjauan kebijakan subsidi pupuk dalam rangka peningkatan produksi tanaman pangan.
2. Menganalisis harga dan distribusi pupuk: Tujuan lainnya bisa untuk menganalisis perkembangan harga pupuk di tingkat petani dan pola distribusinya dalam mendukung peningkatan produksi tanaman pangan.
3. Menganalisis perubahan pola subsidi pupuk: Penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis perubahan pola subsidi pupuk tidak langsung ke arah subsidi langsung secara bertahap.
4. Menganalisis dampak perubahan subsidi pupuk: Tujuan lainnya adalah untuk menganalisis dampak perubahan subsidi pupuk terhadap permintaan pupuk dan peningkatan produksi tanaman pangan
5. Menganalisis jaringan distribusi pupuk: Penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis jaringan distribusi pupuk di Jawa Barat, yang terdiri dari distributor, kios resmi, unit gudang, dan petugas lapangan.

METODE PENELITIAN

Lokasi dan Waktu

Penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Barat, yaitu Kabupaten Karawang, Kabupaten Cianjur dan Kabupaten Indramayu. Waktu penelitian dilaksanakan pada bulan Oktober 2021 sampai dengan bulan Maret 2022.

Populasi dan Sampel

Penelitian ini memilih beberapa sampel penelitian mulai dari tingkat pusat hingga daerah. Pemilihan sampel dilakukan secara sengaja atau *purposive*, mengingat dapat diambil dari masing-masing aktor yang terlibat dalam kebijakan subsidi pupuk. Sampel memberikan informasi yang diperlukan untuk menjawab tujuan penelitian. Penelitian meliputi instansi/lembaga, perwakilan perusahaan pupuk, kios resmi, pemilik kios, dan rumah tangga petani.



Pengumpulan data

Data yang dikumpulkan meliputi data primer dan sekunder. Data primer dari rumah tangga petani, pemilik kios, distributor pupuk, pejabat di tingkat pusat, dan pimpinan manajemen perusahaan terkait kebijakan subsidi pupuk dikumpulkan sesuai dengan tujuan penelitian. Teknik pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara dan observasi di lokasi penelitian. Data sekunder dikumpulkan dari website pemerintah, studi literatur, dan berbagai publikasi mengenai kebijakan subsidi pupuk.

Analisis data

Analisis data dilakukan secara kuantitatif dan kualitatif. Dalam penelitian ini analisis data yang digunakan lebih dominan menggunakan analisis kualitatif yaitu menganalisis data bukan dengan angka-angka. Analisis kualitatif dilakukan secara deskriptif kualitatif, yaitu memberikan gambaran atau rangkuman peristiwa yang diperoleh dari informan melalui wawancara atau observasi lapangan. Sedangkan untuk analisis kuantitatif ditambah dan dilakukan dengan analisis deskriptif kuantitatif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Program subsidi pupuk merupakan kegiatan lintas kementerian. Kementerian Pertanian berperan dalam merencanakan kebutuhan kuota dan alokasi pupuk bersubsidi; Kementerian BUMN bertugas dalam memproduksi dan menyalurkan; Kementerian Keuangan bertugas menyiapkan anggarannya. Kebutuhan kuota pupuk bersubsidi dilaksanakan Kementerian Pertanian melalui rencana defenitif kebutuhan kelompok (RDKK). Distribusi pupuk bersubsidi sampai saat ini mengacu pada RDKK yang disahkan oleh dinas setempat dan menjadi pedoman distributor dan kios dalam melakukan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani penerima.

RDKK dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman khususnya pada pasal 6 ayat 2, yang isinya petani berkewajiban berperan serta dalam rencana pengembangan dan produksi budidaya tanaman. Kemudian untuk memperkuat agar tidak disalahgunakan, maka pemerintah



Perpres No. 77 tahun 2005 tentang Pupuk Bersubsidi merupakan Pengawasan dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor: /4/2007 tentang Pedoman Pembinaan Kelembagaan Petani.

Penyusunan RDKK mengacu kepada RDK (Rencana Defenitif Kelompok) masing-masing kelompok dengan tahapan sebagai berikut: (i) pertemuan pengurus kelompok tani yang didampingi oleh Penyuluh Pertanian dalam rangka persiapan penyusunan RDKK, (ii) pertemuan anggota kelompok tani dipimpin oleh Ketua Kelompok tani yang didampingi penyuluh pertanian untuk membahas, menyusun dan menyepakati daftar kebutuhan sarana produksi 6 tepat (tepat jenis, jumlah, waktu, tempat, harga dan mutu). Waktu penyelesaian RDKK paling lambat 1 bulan sebelum jadwal tanam, (iii) meneliti kelengkapan RDKK dan penandatanganan RDKK oleh Ketua kelompok tani yang diketahui oleh Penyuluh Pertanian.

Mekanisme Pengajuan RDKK sebagai berikut:

1. RDKK yang telah disusun dibuat rangkap 3 (tiga), Lembar pertama disampaikan kepada GAPOKTAN sebagai pesanan sarana produksi pertanian dan permodalan, lembar ke-2 sebagai arsip penyuluh dan lembar ke-3 untuk arsip kelompok tani,
2. GAPOKTAN mengkompilasi RDKK dari kelompok tani dan menyampaikan hasilnya ke Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) Kecamatan.
3. Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) Kecamatan melakukan verifikasi terhadap kompilasi RDKK dari GAPOKTAN sebelum diteruskan ke KPPKP atau Dinas Pertanian, apabila terdapat ketidaklengkapan RDKK tersebut dikembalikan ke GAPOKTAN untuk dilakukan perbaikan. Selanjutnya, Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) Kecamatan meneruskan RDKK yang telah diverifikasi ke KPPKP atau Dinas Pertanian rangkap 2 (dua),
4. KPPKP atau Dinas Pertanian meneruskan setiap RDKK yang disampaikan oleh Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) Kecamatan ke unit pelayanan sarana produksi dan permodalan (distributor sarana produksi dan perbankan) setelah disetujui Pelaksana Kegiatan di KPPKP atau Dinas Pertanian. Di samping itu, KPPKP atau Dinas Pertanian mengkompilasi RDKK yang telah masuk.
5. Dokumen RDKK yang telah ditandatangani oleh Ketua Kelompok Tani dan PPL dikirim ke Dinas terkait di tingkat kabupaten/kota dan produsen pupuk yang melayani wilayah tersebut. Dinas terkait di tingkat kabupaten/kota membuat kebutuhan pupuk per kecamatan yang termasuk ke dalam wilayah ota yang bersangkutan.



6. Hasil rekapitulasi Dinas terkait di tingkat kabupaten kemudian dikirim ke Dinas Pertanian di tingkat provinsi untuk dibuat rekapitulasi per kabupaten/kota yang termasuk ke dalam wilayah provinsi yang bersangkutan.
7. Hasil rekapitulasi di tingkat provinsi itu kemudian dikirim ke Pusat (Kementerian Pertanian). Di tingkat Pusat (Kementerian Pertanian), kemudian ditetapkan alokasi pupuk menurut jenisnya untuk masing-masing subsektor dalam Permentan.
8. Permentan yang sudah diterbitkan dikirim ke Gubernur dan produsen pupuk. Berdasarkan Permentan tersebut, masing-masing Gubernur menerbitkan SK Gubernur mengenai alokasi pupuk untuk masing-masing kabupaten yang ada di wilayahnya. SK Gubernur itu dikirim ke Bupati yang termasuk ke dalam wilayah provinsi yang bersangkutan. Berdasarkan SK Gubernur tersebut, Bupati kemudian menerbitkan SK Bupati mengenai alokasi pupuk untuk masing-masing kecamatan yang ada di wilayahnya. RDKK kemudian disesuaikan dengan jatah di masing-masing kecamatan.

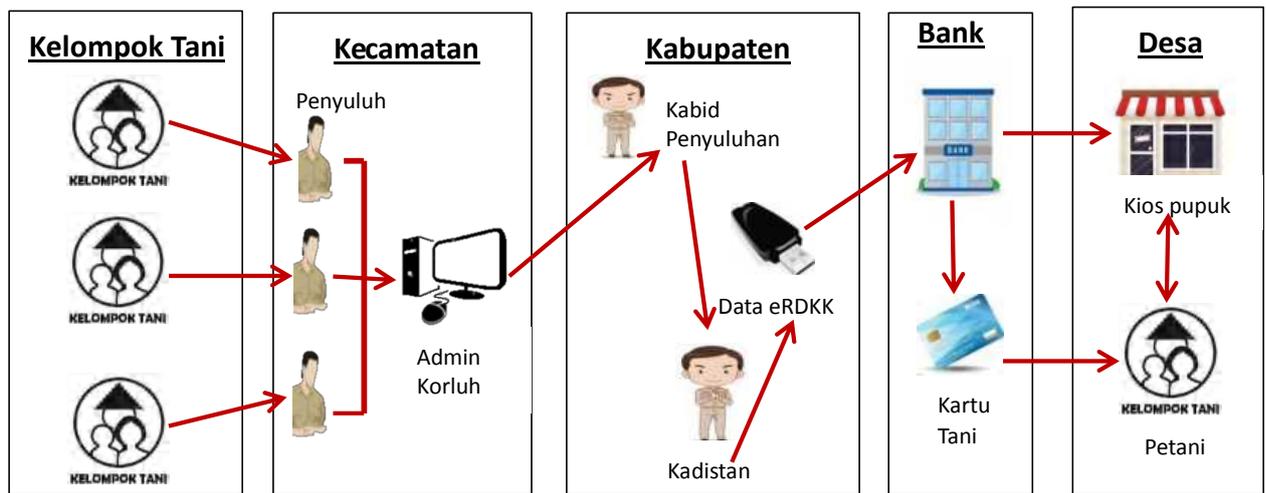
Setiap tahun pemerintah menentukan kebutuhan kuota pupuk melalui peraturan seperti yang tertera dalam Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 505/Kpts/SR.130/12/2005 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Realisasi volume penggunaan pupuk urea bersubsidi setiap tahunnya jauh melampaui potensi yang diperhitungkan. Tahun 2012 deviasinya diperkirakan 1,09 juta ton. Di sisi lain, pemerintah acap kali mengeluhkan semakin tingginya anggaran subsidi pertanian. Menurut Arifin Tasrif Direktur Utama PT Pupuk Indonesia (Kompas, 2012) kondisi ini disebabkan oleh: (i) ketidakakuratan data potensi kebutuhan pupuk urea nasional, yang merupakan hasil perkalian luas areal tanam dan dosis pemupukan; (ii) ketidakakuratan data RDKK; (iii) penyaluran urea tanpa mengacu RDKK; (iv) penyimpangan penggunaan urea bersubsidi di luar peruntukan; dan (v) penggunaan urea yang berlebihan.

RDKK adalah rencana kebutuhan sarana produksi pertanian untuk satu musim /siklus usaha yang disusun berdasarkan musyawarah anggota kelompok tani. Salah satu kebutuhan sarana produksi pertanian itu adalah kebutuhan pupuk. Sedangkan



dengan eRDKK adalah perangkat dan prosedur elektronik yang menghimpun dan menetapkan data RDKK pupuk bersubsidi. Adapun cakupan elektronik tidak lain adalah mengurangi duplikasi penerima

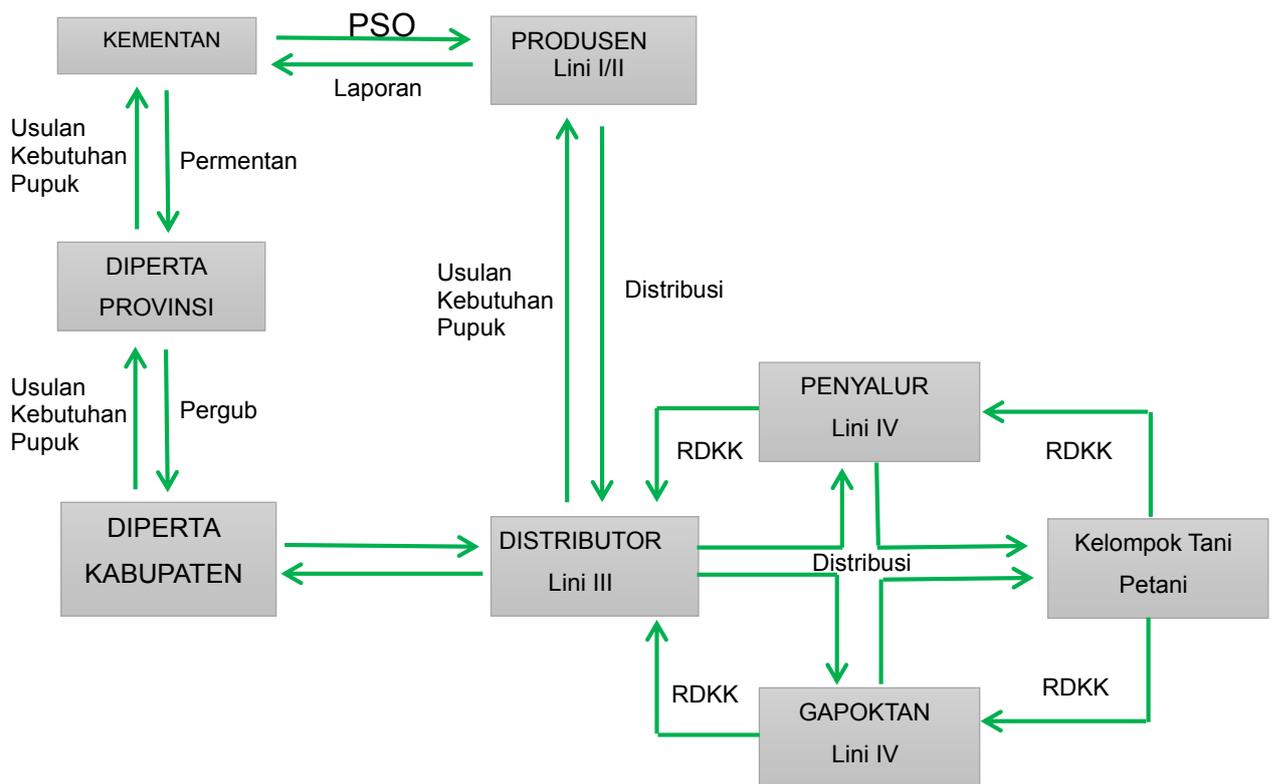
bantuan pupuk bersubsidi dengan cara menginput nomor induk kependudukan (NIK) dalam sistem. Dengan penerapan sistem elektronik diharapkan dapat meningkatkan keakuratan data dan pada gilirannya dapat meningkatkan efektifitas pemanfaatan pupuk bersubsidi. Mekanisme sistem RDKK bisa dilihat di gambar 5 dibawah ini.



Gambar 5. Bagan mekanisme sistem e-RDCC

Penginputan eRDCC dilakukan melalui website <https://erdcc.pertanian.go.id> yang diakses dari aplikasi Google Chrome. Proses tersebut dilakukan secara berjenjang, admin kecamatan dan provinsi memiliki akun masing-masing. Mulai tahun 2022 proses penginputan eRDCC harus terintegrasi ke sistem Simluhtan. Data-data penting yang diinput dalam eRDCC di tingkat petani adalah: nama penyuluh, KTP, nama ibu kandung, kode desa, ID Poktan, kode kios pengecer, subsektor, komoditas, luas lahan dan kebutuhan pupuk.





Gambar 6. Mekanisme Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Sistem Distribusi Pupuk Subsidi di Kabupaten Kerawang

Penyaluran pupuk bersubsidi didasarkan pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/Per/4/2013 tentang Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian (Gambar 6). Pupuk bersubsidi disalurkan dari pihak swasta melalui produsen (PT Pupuk Indonesia sebagai produsen di Lini I). Pupuk kemudian didistribusikan ke gudang-gudang di tingkat provinsi (Jalur II). Dari gudang provinsi, pupuk bersubsidi disalurkan ke distributor di kabupaten (Jalur III). Selanjutnya distributor mendistribusikannya ke pengecer (distributor di Jalur IV) hingga sampai ke petani di desa. Petani membeli subsidi di pengecer resmi terdekat yang ditunjuk di wilayah kerjanya berdasarkan data cetak elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (e-RDCK).

Jalur distribusi pupuk bersubsidi yang digunakan pada periode saat ini masih periode ketiga. Kewenangan mengatur produsen, distributor, dan li tanggung jawab PT Pupuk Indonesia melalui kemampuan produksi efisien dan praktis. Produsen yang terlibat dalam pengadaan pupuk adalah PT Pupuk Sriwijaya Palembang, PT Petrokimia Gresik, PT Pupuk



Kalimantan Timur, PT Pupuk Kujang, dan PT Pupuk Iskandar Muda. Distributor adalah suatu perusahaan perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum, yang ditunjuk oleh produsen berdasarkan Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB), untuk membeli, menyimpan, menyalurkan, dan menjual pupuk bersubsidi dalam jumlah besar di wilayah tersebut. Sedangkan penyalur atau pengecer resmi merupakan penyalur pada jalur IV berdasarkan ketentuan Menteri Perdagangan tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Bidang Pertanian (Ashari. et all. 2023)

Alokasi pupuk bersubsidi didasarkan pada Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) mengenai alokasi tertinggi dan harga eceran. Permentan ini kemudian disahkan menjadi Peraturan Gubernur di provinsi dan Peraturan Bupati di Kabupaten. Jenis pupuk yang termasuk dalam pupuk bersubsidi antara lain Urea, SP 36, ZA, dan pupuk organik. Pupuk jenis ini diberikan karena berdampak pada budidaya tanaman. Pupuk Urea yang terbuat dari campuran gas amonia dan gas karbon dioksida dipercaya dapat mempercepat pertumbuhan tanaman. Pupuk SP 36 memberikan manfaat dalam penambahan unsur hara fosfor pada tanaman. Pupuk ZA dapat meningkatkan kualitas tanaman dan menambah nilai gizi. Pupuk NPK dapat memperkuat pertumbuhan akar sehingga mudah menyerap unsur hara tanah nantinya. Pupuk organik diperlukan untuk mengurangi ketergantungan terhadap penggunaan pupuk kimia. Pupuk organik dibuat dari sisa-sisa makhluk hidup, seperti kotoran hewan dan kayu yang sudah lapuk. Penggunaan pupuk organik dapat menjaga kesuburan tanah dan mencegah erosi (gambar 7).

Mekanisme Penyaluran Pupuk Bersubsidi



Keputusan Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Karawang tentang Alokasi Kebutuhan Pupuk Bersubsidi menjadi dasar hukum bagi distributor dan kios pupuk untuk menyalurkan pupuk bersubsidi di Kabupaten Karawang. Jenis dan jumlah pupuk bersubsidi yang dialokasikan untuk 30 kecamatan pada tahun 2021 adalah: Urea 54.501 ton, SP-36 780 ton, ZA 140 ton, NPK 31.551 ton, Organik 6.309 ton. Jika dibandingkan penyaluran pupuk tahun 2020 dan tahun 2021, terjadi peningkatan alokasi pupuk NPK sebanyak 2.465 ton dan pupuk organik sebanyak 2.465 ton (tahun 2021). Sedangkan alokasi pupuk Urea, SP-36, dan ZA mengalami penurunan masing-masing sebesar 1.068 ton, 7.875 ton, dan 85 ton (Tabel 9). Rendahnya realisasi pupuk bersubsidi pada tahun 2021 disebabkan kondisi lahan sawah yang masih rawan banjir di musim hujan. Ketinggian air saat banjir rata-rata di permukiman 50 hingga 80 sentimeter.

Tabel 9. Aloksi Bersubsidi di Kabupaten Karawang, 2017-2021

Jenis Pupuk	2017		2018		2019		2020		2021	
	Alokasi	Realisasi								
UREA	60.040	58.662	57.001	51.845	57.679	51.174	55.569	53.498	54.501	42.456
SP 36	18.520	18.428	18.191	18.191	17.210	17.118	8.655	7.158	780	675
ZA	226	201	280	280	350	301	225	146	140	90
NPK	30.276	25.480	22.769	22.051	22.338	21.187	29.086	28.248	31.551	22.934
Organik	7.342	7.193	8.779	8.136	8.146	7.946	8.565	8.251	6.309	3.513

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Karawang (2022).

Alokasi pupuk bersubsidi hampir setiap tahun di Kabupaten Karawang tidak semuanya terdistribusi, kecuali pupuk SP-36 dan ZA pada tahun 2018, semua pupuk disalurkan kepada petani yang berhak menerimanya. Dari segi kuantitas, pupuk Urea merupakan pupuk yang paling banyak tidak terdistribusi dibandingkan pupuk lainnya. Hal ini terlihat pada tahun 2018, sebanyak 5.156 ton tidak tersalurkan; pada tahun 2019 sebanyak 6.505 ton tidak tersalurkan; pada tahun 2020 sebanyak 2.071 ton tidak tersalurkan; dan pada tahun 2021 sebanyak 12.045 ton juga tidak tersalurkan. Secara persentase, pada tahun 2017 pupuk yang paling banyak tidak tersalurkan adalah NPK (15,84%), ZA pada tahun 2019 dan 2020 (14% dan 35,11%), serta pada tahun 2021 dengan persentase tertinggi tidak tersalurkan, yaitu (44,32%). sasi pupuk organik pada tahun 2021 disebabkan karena petani kurang manfaat penggunaan pupuk organik. Selain itu, penggunaan pupuk



organik, juga akan meningkatkan biaya tenaga kerja terutama dalam pengangkutan dan penaburan di lahan sawah (tabel 10).

Tabel 10. Selisih Alokasi dan Realisasi Pupuk Bersubsidi, 2017-2021.

Jenis Pupuk	2017		2018		2019		2020		2021	
	Ton	%	Ton	%	Ton	%	Ton	%	Ton	%
UREA	1.378	2,30	5.156	9,05	6.505	11,28	2.071	3,73	12.045	22,10
SP 36	92	0,50	-	0,00	92	0,53	1.497	17,30	105	13,46
ZA	25	11,06	-	0,00	49	14,00	79	35,11	50	35,71
NPK	4.796	15,84	718	3,15	1.151	5,15	838	2,88	8.617	27,31
Organik	149	2,03	643	7,32	200	2,46	314	3,67	2.796	44,32

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Karawang (2022)

Terdapat 11 perusahaan penyalur pupuk bersubsidi di Kabupaten Karawang dan 391 kios eceran yang akan menjadi kios pupuk resmi (Tabel 11). Produsen yang terlibat langsung dalam pengadaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Karawang antara lain: PT Pupuk Kujang Cikampek. Perusahaan ini berdiri pada tahun 1975 dan sejak Desember 1976 dipercaya untuk pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi. Pupuk yang disuplai dan didistribusikan antara lain: Urea, SP 36, ZA, NPK, Phonska dan Organik. Pupuk tersebut didistribusikan kepada petani melalui 427 kios ritel. PT Petro Kimia Gresik dipercaya menyalurkan pupuk bersubsidi sejak tahun 1972, dan jenis pupuk yang didistribusikan adalah SP 36 dan ZA.

Tabel 11. Daftar Jalur III dan Jalur IV Tahun 2022 di Kabupaten Karawang.

Nomor	Nama Distributor (Lini III)	Daerah	Jumlah Kios Pupuk (Lini IV)
1	PT Benteng Purwa Putra	Lemah Abang	13
		Kota Baru	9
2	PT Bumi Persada Sejati	Banyusari	18
		Cilamaya Kulon	23
		Tirta Mulya	16
		Purwasari	6
3	CV Ikhtiar Sarana Pertanian	Tempuran	38
		Telaga Sari	18
		Cikampek	3
4	Mitra Desa Bersama Tempuran	Rawamerta	22
5	Puskud Jabar	ciampel	4
		Pangkalan	12
		Tagalwaru	14
6	PT Samba Jaya	Kutaluya	17
		Tirta Jaya	13
7	PT Selaras	Klari	9
		Pedes	11
		Cibuaya	9
		Jakarta	8
8	PT Abadi	Cilebar	17
		Cilamaya Wetan	25
		Jatisari	27



9	CV Telaga Jaya	Karawang Barat	8
		Karawang Timur	6
		Majalaya	5
		Telukjambe Barat	9
10	CV Zayyanah Tani Subur	Batu Jaya	17
		Pak Jaya	10
11	Sinerji Anugerah Utama	Rangkasdengklok	4

Sumber: Dinas Pertanian Kabupaten Karawang, 2022

Perspektif pemerataan penggunaan pupuk bersubsidi di tingkat pengguna dalam bentuk realokasi. Dalam Peraturan Menteri Pertanian tentang penetapan alokasi dan HET pupuk bersubsidi sektor pertanian disebutkan bahwa realokasi dilakukan apabila terjadi kekurangan atau kelebihan pupuk pada suatu daerah dengan memperhatikan alokasi yang tersedia dan usulan kebutuhan pupuk. Realokasi dapat dilakukan oleh perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian.

Realokasi beberapa pupuk bersubsidi dapat dilakukan antar wilayah, waktu dan jenis pupuk. Artinya, realokasi bisa dilakukan di kecamatan dan kabupaten. Realokasi di kecamatan dapat berjalan lancar apabila tidak melebihi kuota alokasi pupuk subsidi di kabupaten. Jika diperlukan lebih banyak lagi, pemerintah kabupaten akan mencoba merealokasi kebutuhan pupuk bersubsidi ke provinsi. Hal ini pernah terjadi di Kabupaten Karawang pada tahun 2021. Pada bulan Agustus 2021, kuota penyaluran pupuk bersubsidi sudah terserap seluruhnya akan tetapi petani masih membutuhkannya. Solusinya, pemerintah daerah melakukan permohonan kepada Menteri Pertanian untuk penambahan kuota pupuk bersubsidi.

Realokasi pupuk bersubsidi dapat dilakukan sewaktu-waktu dalam satu tahun anggaran. Realokasi dapat dilakukan setahun sekali, seperti yang terjadi di Kabupaten Karawang (Tabel 12). Bisa juga dua kali dalam setahun, seperti di Kabupaten Karawang pada tahun 2021. Secara rinci, alasan dilakukannya realokasi perlu dituangkan secara jelas dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian tentang realokasi. Pertimbangan realokasi pupuk bersubsidi dalam SK tersebut untuk mengantisipasi kemungkinan terjadinya kekurangan pupuk bersubsidi karena memasuki musim tanam 2019/2020.

Alasan dilakukannya realokasi pupuk adalah adanya pergeseran jadwal tanam dalam RDKK. Artinya, jika terjadi musim kemarau atau hujan berlebih, petani akan menanam atau menggeser jadwal tanamnya. Kondisi ini menyebabkan petani tidak mampu membayar pupuk bersubsidi. Salah satu yang



menarik di ketiga kabupaten, adalah hampir setiap tahun terdapat SK realokasi penggunaan pupuk bersubsidi yang dikeluarkan pada bulan Desember. Artinya bulan Desember merupakan bulan terakhir dalam satu mata anggaran (1 tahun). Sementara pada tahun depannya, petani akan mendapat porsi pupuk bersubsidi lagi. Jadi, realokasi menjadi penting dalam penyesuaian jumlah dan jenis pupuk bersubsidi.

Tabel 12. SK Realokasi Penyaluran Pupuk Subsidi di Kabupaten Karawang

Periode	2017	2018	2019	2020	2021
1	31 Januari 2017	26 November 2018	31 Juli 2019	26 Februari 2020	15 Januari 2021
2	18 Juli 2017		9 Desember 2019	26 Maret 2020	27 Juli 2021
3	31 Oktober 2017		26 Desember 2021	29 Juni 2020	
4	13 Desember 2017			19 Agustus 2020	
5	4 Desember 2017			2 Oktober 2020	
6				12 Oktober 2020	
7				25 November 2020	
8				17 Desember 2020	

Realokasi merupakan salah satu wujud pemerintah dalam mengoptimalkan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani. Sedangkan optimalisasi penyaluran pupuk bersubsidi apabila dapat memenuhi prinsip 6 yang benar. Dari hasil diskusi dengan dinas pertanian dan petani, terlihat bahwa keenam prinsip tersebut masih perlu dipenuhi dengan baik. Hal ini tergambar dari hasil diskusi yang menunjukkan:

Jumlah yang tepat : Petani responden berpendapat bahwa jumlah pupuk bersubsidi seharusnya sesuai dengan berat yang seharusnya.

Kesenjangan ini dirasakan oleh 13% petani di Karawang. Dalam satu zak, berat rata-rata adalah 50 kg, namun para petani mendapati ukurannya berkurang satu menjadi 2,5 kg. Ada beberapa dugaan mengapa hal tersebut bisa terjadi, antara lain kebocoran karena petani sering menemukan bekas tusukan benda tajam di dalam karung pupuk. Hal ini juga bisa terjadi karena petani jarang membeli secara utuh melainkan eceran. Saat dikembalikan dalam bentuk karung, lupa mengembalikannya ke berat semula. Lokasi penelitian juga mencerminkan penyesuaian jumlah pupuk bersubsidi yang disalurkan. Dimana kebutuhan pupuk Urea per ha di Karawang sebanyak 112 kg. Namun yang didapat petani di Karawang hanya 66 kg. Begitu pula dengan penyaluran pupuk NPK yang dibutuhkan di Karawang sebanyak 250 kg, sementara sebanyak 150 kg.



Jenis yang Tepat: Pupuk bersubsidi yang diberikan kepada petani adalah Urea, NPK dan pupuk organik. Namun di lokasi penelitian, seluruh petani tidak menggunakan pupuk organik dalam budidaya tanamannya. Sebab, stok pupuk organik bersubsidi masih menumpuk di kios pupuk.

Tepat Waktu: Pupuk bersubsidi hanya kadang-kadang tersedia di kios pupuk atau ketika diperlukan. Hal ini ditemukan oleh 20% petani di Karawang. Dua hal yaitu: pertama penyebab ketiadaan pupuk karena pupuk bersubsidi datangnya terlambat. Di Kabupaten Karawang, seharusnya jadwal pupuk tiba di akhir bulan. Namun penyaluran pupuk pada bulan Februari baru terealisasi sebanyak 40%, dan sisanya disalurkan pada bulan Juni.

Permasalahan kedua adalah permasalahan teknis yaitu mesin EDC tidak berfungsi atau rusak, lupa pin atau kartu hilang, dan tidak ada sinyal saat bertransaksi. Penggunaan pupuk yang tidak tepat akan menyebabkan penurunan produktivitas. Keterlambatan tersebut juga menimbulkan tambahan biaya usaha tani, terutama bagi petani yang membeli pupuk non-subsidi.

Harga yang Tepat: Harga pupuk bersubsidi yang diperoleh petani berbeda dengan Harga Eceran Tertinggi (HET). Salah satu alasan utama kesenjangan ini adalah petani membutuhkan lebih banyak dana untuk membayar kebutuhan mereka. Petani yang tidak mampu membayar pada saat penebusan tetap diperbolehkan menerima pupuk, dengan syarat membayar setelah panen. Kios pupuk menawarkan layanan pembayaran ditangguhkan sebesar Rp 20.000 per kuintal.

Sasaran yang tepat: Meskipun jumlah mereka sedikit, masih ada petani kaya atau pemilik tanah yang menjadi sasaran. Meski tidak banyak, ternyata masih ada petani kaya atau petani yang lahannya mendapat bantuan pupuk bersubsidi. Terdapat perubahan nama penerima. Sebab, saat diserahkan, petani masih mengerjakannya, namun saat pupuk dibagikan, petani sudah tidak mengerjakannya lagi. Petani yang tidak terdaftar dalam eRDKK bisa mendapatkan pupuk bersubsidi dengan datang langsung ke kios dan membayar lebih dari yang seharusnya. Misalnya pupuk urea yang dijual seharga Rp. 2.200 per kilo, Petani membeli dengan Rp. 3000 per kilonya. Petani yang tidak mempunyai uang saat menebus pupuk akan memberikannya kepada

ditabung, dan petani tersebut akan mendapat kompensasi antara Rp. 0.000 per zak.



Kualitas tepat : Kualitas pupuk bersubsidi di lokasi penelitian termasuk baik. Bagi petani , kualitas pupuk yang diterima berbeda dengan kualitas yang diinginkan. Kondisi ini berarti pupuk yang mereka terima palsu. Indikatornya terlihat secara kasat mata ketika menggunakan pupuk di lahan sawah. Pupuk membutuhkan waktu yang lama untuk larut atau masuk ke dalam tanah. Bahkan bisa memakan waktu hingga seminggu. Sedangkan pupuk aslinya kurang dari dua hari, namun pupuk sudah masuk ke dalam tanah. Beberapa jenis pupuk yang dianggap palsu oleh petani antara lain SP 36. Bedanya dengan SP 36 palsu, pada kemasannya tidak dicantumkan nama perusahaan . Contohnya, Phonska merupakan pupuk alami , tetapi kadang ada penemuan Phoska yang merupakan pupuk palsu. Pupuk NPK asli tetapi berbentuk butiran padat , sedangkan pupuk NPK palsu berbentuk seperti serbuk gergaji.

Dampak positif yang pertama, subsidi pupuk dapat mengatasi inefisiensi atau kegagalan pasar di pasar pupuk. Kebijakan subsidi pupuk dapat memitigasi struktur pasar yang kurang kompetitif dan asimetri kekuatan informasi antara penjual dan pembeli, yang mengakibatkan tingginya margin keuntungan dan biaya distribusi. Argumen ini berlaku jika subsidi pupuk dapat memberikan pupuk dengan mengikuti enam prinsip: kuantitas, kualitas, waktu, harga, jenis, dan lokasi yang tepat.

Dampak positif ke dua, subsidi pupuk adalah mendorong adopsi teknologi. Hal ini terutama berlaku bagi petani yang belum menyadari manfaat pupuk, termasuk keseimbangan dosis pupuk yang optimal. Dengan adanya subsidi, petani akan lebih bersedia bereksperimen dengan teknologi baru (jenis dan dosis pupuk) karena biaya pupuk disubsidi.

Dampak positif ke tiga adalah peningkatan produktivitas. Dengan menerapkan konsep elastisitas produktivitas terhadap harga pupuk, kita dapat menganalisis pengaruh subsidi pupuk terhadap produktivitas berbagai tanaman pangan. Umumnya elastisitasnya negatif, artinya penurunan harga pupuk (akibat subsidi) akan meningkatkan produktivitas. Misalnya elastisitas produktivitas padi terhadap harga pupuk Urea, SP36, dan ZA masing-masing sebesar -0,0681, 0,0799, dan -0,0086. Artinya, penurunan harga pupuk urea sebesar 1% akan meningkatkan produktivitas padi sebesar 0.0681%. Namun penghapusan subsidi pupuk di tingkat petani dapat meningkatkan produktivitas hingga 9,50%.



Sistem Distribusi Pupuk Subsidi di Kabupaten Cianjur

Kabupaten Cianjur terdapat tiga musim tanam dalam satu tahun kalender budidaya dengan pola tanam dua kali padi dan satu kali tanaman palawija (palawija) atau campuran (padi-palawija). Akurasi penentuan jenis tanaman berdasarkan analisis data NDVI pada citra MODIS pada musim pertama (GS 1), musim kedua (GS 2), dan GS 3 masing-masing sebesar 80%, 80%, dan 70%. Namun perlu diketahui bahwa wilayah tersebut pernah mengalami kekeringan pertanian, khususnya di Kecamatan Sukaresmi. Tahun 2015 tercatat memiliki rata-rata tingkat kekeringan pertanian terbesar.

Kondisi pertanian di Kabupaten Cianjur, yang lebih spesifik atau terkini, lembaga pertanian atau lembaga penelitian setempat dapat memberikan data yang lebih rinci. Cianjur, terletak di Jawa Barat, Indonesia, memiliki sektor pertanian yang kaya karena kondisi geografisnya yang menguntungkan dan kandungan organik yang tinggi di dalam tanah. Berikut beberapa poin penting mengenai kondisi pertanian di Cianjur:

- 1) Pertanian di lahan kering, kajian yang dilakukan di Kecamatan Cugenang, Kabupaten Cianjur bertujuan untuk mengidentifikasi pola spasial karakteristik wilayah dan hubungannya dengan nilai ekonomi pertanian lahan kering. Penelitian ini menggunakan lima variabel: hutan, lahan pertanian, lahan terbangun, ketinggian tempat, dan nilai ekonomi lahan.
- 2) Budidaya Padi Cianjur terkenal dengan padi Pandanwangi yang khas. Varietas padi ini memiliki aroma pandan yang khas dan hanya dapat ditanam di kabupaten di Cianjur pada kondisi iklim, ketinggian, dan tanah tertentu.
- 3) Tanaman Perkebunan: Cianjur dikenal secara nasional dengan komoditas perkebunannya seperti teh, kopi, cengkeh, dan kelapa. Teh dari Cianjur sangat beragam dan wilayah ini telah menjadi pusat budidaya teh sejak zaman penjajahan Belanda.
- 4) Logistik benih kopi upaya untuk mendirikan pusat logistik benih kopi di Cianjur sedang dilakukan untuk mengembalikan reputasinya sebagai produsen kopi berkualitas. Kondisi pertanian secara umum di Kabupaten Cianjur khususnya di Kecamatan Cugenang dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain kondisi ketersediaan sarana dan prasarana, demografi penduduk, jarak dari aksesibilitas, kondisi iklim, dan sumber daya alam. Wilayah ini memiliki hutan, lahan pertanian, lahan terbangun, dan ketinggian yang bervariasi.



Nilai ekonomi tanah terkait erat dengan faktor-faktor ini. Wilayah tersebut telah dipelajari secara kuantitatif menggunakan sampel data dari wawancara dengan petani dan validasi lapangan.

Alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi di Kabupaten Cianjur dikeluarkan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Dinas Pertanian Perkebunan Pangan dan Hortikultura. Perkembangan alokasi dan realisasi pupuk bersubsidi dalam waktu lima tahun terakhir di Kabupaten Cianjur mengalami pertumbuhan positif dan negatif. Pertumbuhan negatif terlihat pada pengalokasi pupuk Urea NPK dan pupuk organik, yaitu masing-masing mengalami rata-rata pertumbuhan pertahun sebesar 5.77%; 3.98% dan 30.95%. Untuk pengalokasian pupuk SP 36 dan ZA mengalami pertumbuhan negatif dengan rata-rata pertumbuhan pertahun sebesar 7.24% dan 6.48%. Sebaliknya untuk realisasi penyaluran pupuk bersubsidi jenis Urea, SP 36 dan ZA mengalami rata-rata pertumbuhan negatif sebesar 2.25% ;11.52% dan 10.795 pertahun. Pupuk NPK dan organik mengalami pertumbuhan positif sebesar 4.14% dan 28.35% pertahun.

Tabel 13. Alokasi Pupuk Subsidi di Kabupaten Cianjur

Jenis Pupuk	2017		2018		2019		2020		2021	
	Alokasi	Realisasi								
UREA	35.966	35.965	36.247	33.889	36.298	30.914	34.053	33.867	43.703	32.514
SP 36	10.388	10.388	10.695	10.509	10.355	10.355	8.823	8.463	7.592	6.136
ZA	4.279	4.279	4.267	4.209	4.611	4.306	4.473	4.282	3.100	2.429
NPK	23.232	22.115	21.226	20.783	19.256	19.153	25.789	25.397	25.764	24.848
Organik	991	884	1.862	1.675	2.563	2.132	3.183	3.093	2.358	1.595

Sumber: Dinas Pertanian Kabupaten Cianjur. (Tahun 2021)

Perbedaan alokasi dan realisasi pupuk bersubsidi di Kabupaten Cianjur dalam masa lima tahun tidak sama antara jenis dalam setiap tahunnya. Pada tahun 2017 pupuk Urea, NPK dan organik tidak tersalur semuanya (Tabel 13). Pada tahun 2018, 2020 dan 2021 semua jenis pupuk bersubsidi masih tersisa. Sementara pada tahun 2019 pupuk yang habis didistribusikan kepada petani adalah pupuk SP 36. Dalam masa lima tahun (2017-2021) persentase pupuk yang tidak tersalurkan jauh lebih banyak di tahun 2021 dibandingkan tahun tahun sebelumnya. Hal ini khususnya terjadi pada Urea, SP 36, ZA. Masing-masing persentase pupuk yang tidak tersalurkan pada tahun 2021, yaitu 25,6% untuk pupuk Urea 19,18% untuk pupuk SP 36 dan 6,48% untuk pupuk ZA. Tidak tersalurkannya pupuk ini salah satu



penyebabnya petani tidak menanam pada musim ketiga akibat kekurangan air (akibat pengaruh iklim).

Pupuk subsidi yang dialokasi pada tahun 2021 sebanyak 43.703 ton untuk pupuk Urea, 7.592 ton untuk pupuk SP 36, 3.100 ton untuk pupuk ZA, 25.764 ton untuk pupuk NPK dan sebanyak 2.358 ton untuk pupuk organik. Pupuk tersebut diperuntukkan untuk lahan sawah irigasi teknis 68.963 hektare, lahan irigasi setengah teknis 17.257 hektare, lahan irigasi sederhana sebanyak 3.905 hektare, irigasi non PU sebanyak 16 hektare dan tadah hujan sebanyak 20.772 hektare. Penyebab terjadinya penurunan ini karena keterbatasan anggaran pemerintah (Tabel 13).

Tabel 14. Selisih alokasi dan realisasi pupuk bersubsidi di Kabupaten Cianjur (2017-2021)

Jenis Pupuk	2017		2018		2019		2020		2021	
	Ton	%	Ton	%	Ton	%	Ton	%	Ton	%
UREA	1	0,00	2.358	6,51	5385	14,83	186	0,55	11.189	25,60
SP 36	0	0,00	186	1,74	0	0,00	360	4,08	1.457	19,18
ZA	0	0,00	59	1,36	306	6,61	192	4,27	670	21,65
NPK	1.117	4,81	444	2,09	103	0,53	393	1,52	917	3,56
Organik	108	10,80	187	10,04	431	16,82	91	2,83	762	32,36

Sumber: Dinas Pertanian Kabupaten Cianjur. (Tahun 2021)

Permasalahan yang tepat waktu, yaitu ketika produsen dan distributor tidak mengirim pupuk ke distributor atau ke pengecer sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan. Tetapi, di ujung tahun pupuk tersebut disalurkan produsen ke distributor atau dari distributor ke kios pengecer. Kondisi ini menyalahi tepat waktu dan masalah ini bisa diatasi apabila masing-masing lini melaporkan secara berkala atau setiap bulan secara berjenjang. Tujuannya selain sebagai kartu kendali, juga bisa memastikan jumlah kebutuhan pupuk di suatu tempat dan kelangkaan pupuk bisa dieleminir.

Petani memperoleh pupuk bersubsidi dari Lini IV sesuai HET apabila: (a) petani mengambil atau menebus pupuk bersubsidi sendiri di kios Lini I; (b) membeli secara tunai; dan (c) membeli dalam bentuk karung/sak. Namun, petani seringkali meminta pemilik kios untuk mengantarkan pupuk bersubsidi ke sawah atau ke rumah sehingga ada pembebanan ongkos transpor tambahan. Selain itu, banyak petani yang membeli dengan sistem bayar kemudian atau bayar setelah panen, sehingga ada pembebanan tambahan. Agar prinsip tepat harga tidak dilanggar mestinya jalur bersubsidi ditambah menjadi V dan lini V tersebut berada di kelompok



Distributor (Lini III) yang menyalurkan pupuk bersubsidi bekerja berdasarkan SK Gubernur yang biasanya diterbitkan di bulan Desember dan akan ditindaklanjuti oleh bupati dengan mengeluarkan SK. SK tersebut diserahkan oleh Dinas Pertanian pada minggu pertama dibulan Januari kepada distributor. Pabrik yang dipercayakan dalam penyediaan dan penyaluran pupuk adalah pabrik Pupuk Kujang dan Pupuk Petrokimia Gresik. Agar tidak tumpang tindih, maka dua pabrik tersebut dibedakan tanggungjawabnya. Pupuk Kujang dipercayakan untuk menyediakan pupuk bersubsidi di 6 kecamatan, sementara Pupuk Petrokima Gresik menyediakan pupuk di 10 kecamatan. Pupuk buatan dua pabrik tersebut dipercayakan kepada distributor untuk menyalurkan kepada petani yang berhak menerima. Distributor yang berada di posisi Lini III menyalurkan pupuk bersubsidi ke petani melalui kios pupuk yang diposisi Lini IV. Umumnya keberadaan kios pupuk lokasinya tidak jauh dari pemukiman petani. Untuk Kabupaten Cianjur ada 9 distributor yang menyalurkan pupuk bersubsidi. Masing-masing distributor menyalurkan ke masing-masing kios yang menjadi binaannya. Nama distributor dan nama kios pupuk dapat dilihat lebih lengkap di tabel 15.

Tabel 15. Daftar Lini III dan Lini IV Tahun 2022 di Kabupaten Cianjur

No	Nama Distributor (Lini III)	Kecamatan	Jumlah Kios Pupuk (Lini IV)
1	PT Agro Mitra Sejati	Pagelaran	7
		Tanggeung	7
2	PT Angkasa Raya Crysta	Cempaka	3
		Cempaka Mulya	1
		Cijati	4
		Kadupandak	4
		Sindangbarang	8
		Sukanagara	2
		3	CV Gina Jaya Mandiri
Cibeber	7		
Cikalong Kulon	5		
Cilaku	6		
Cugenang	6		
Haur Wangi	2		
Naringgul	8		
Pacet	7		



		Sukaluyu	5
		Warungkondang	7
4	CV Intan Tani	Takokak	9
5	PT Roda Bumi Nusantara	Warung Kondang	7
		Gekbrong	6
		Agrabintana	6
		Pacet	6
6	PT Prakarsa Sentra Utama	Ciranjang	2
		Mande	3
		Sukaluyu	5
7	PT Sinar Alam Pasundan	Cianjur	3
		Cibeber	7
		Cilaku	6
		Karang Tengah	7
8	CV Putra Tani Barokah	Cikadu	6
		Cidaun	9
		Cipanas	5
		Naringul	8
		Pasir Kuda	5
9	CV Mandiri Karya Perceka	Cibinong	6

Jenis dan jumlah pupuk bersubsidi yang sudah disalurkan ke petani yang ada dalam list RDKK pada tahun 2021 adalah Urea 375 ton, Sp 36 130 ton, ZA 130 ton, NPK 375 ton dan organik 40 ton.

Sistem Distribusi Pupuk Subsidi di Kabupaten Indramayu

Indramayu, terletak di Jawa Barat, Indonesia, merupakan kawasan pertanian penting dengan beragam praktik pertanian. Berikut adalah beberapa poin penting tentang kondisi pertaniannya:

- 1) Iklim dan Geografi: Indramayu terletak di sepanjang pantai utara Pulau Jawa, sehingga suhunya relatif tinggi, berkisar antara 22,9°C - 30°C². Wilayah ini beriklim tropis dengan suhu rata-rata harian berkisar antara 22,9°C - 30°C, dengan suhu °C dan tertinggi 32°C². Wilayah ini menerima curah hujan tahunan mm dengan sekitar 80 hari hujan.



lahan: Lahan di Indramayu terdiri dari sawah beririgasi (116.675 ha), (87.336 ha), dan sawah non-irigasi (92.795 ha).

- 3) Tanaman: Tanaman utama yang dihasilkan di Indramayu adalah beras, sehingga menjadikannya salah satu lumbung padi nasional khususnya di Jawa Barat. Selain beras, Indramayu juga merupakan penghasil utama minyak kayu putih di Jawa Barat dengan luas produksi 8000 ha. Tanaman lain yang ditanam antara lain jagung, singkong, kacang tanah, dan kedelai.
- 4) Praktik bertani: Petani di Indramayu berada pada usia produktif, dengan tingkat pendidikan formal yang rendah namun berpengalaman dan aktif dalam organisasi lokal. Mereka mempraktikkan pertanian ekologis, yang diharapkan menjadi metode adaptasi untuk mengurangi kerugian akibat perubahan iklim. Tingkat penerapan praktik pertanian ekologis oleh petani dinilai sedang.
- 5) Tantangan: Perubahan iklim mempengaruhi sektor pertanian, yang berdampak pada kekeringan atau banjir. Beberapa praktik pertanian, seperti pengembalian jerami, pengolahan tanah, dan pengendalian hama penyakit, tidak sepenuhnya sejalan dengan prinsip pertanian ekologis.

Pengalokasian pupuk untuk petani diperluas dari satu tahun menjadi dua tahun. Titik distribusi terakhir berada di kelompok tani. Penentuan kios pengecer sesuai dengan aturan yang semestinya pengalokasian dana yang cukup. Tahun 2021 alokasi pupuk bersubsidi di Kabupaten Indramayu mengalami penurunan dibandingkan alokasi pupuk bersubsidi pada tahun 2020. Hal ini terlihat pada jenis pupuk SP 36 dari 2.782 ton pada tahun 2020 menjadi 298 ton pada tahun 2021; ZA dari 3.191 ton menjadi 1.129 ton dan pupuk organik dari 5.939 ton menjadi 3.061. Sebaliknya untuk pupuk Urea mengalami penambahan dari 15.073 ton pada tahun 2020 menjadi 42.689 ton pada tahun 2021. Hal yang juga terjadi pada pupuk NPK dari 9.175 ton menjadi 23.996 ton (Tabel 22). Pupuk subsidi tersebut diperuntukkan untuk lahan sawah irigasi teknis 68.963 hektare, lahan irigasi setengah teknis 17.257 hektare, lahan irigasi sederhana sebanyak 3.905 hektare, irigasi non PU sebanyak 16 hektare dan tadah hujan sebanyak 20.772 hektare.

Penurunan alokasi pupuk bersubsidi di kabupaten Indramayu, dapat menyebabkan terjadinya penurunan di tingkat kecamatan. Penurunan ini terjadi di Kecamatan Aniakan, khususnya pada jenis pupuk NPK Phonska yang turun sebesar 100%. Akibatnya penurunan, maka pemerintah daerah mengambil kebijakan dengan mengurangi jumlah pupuk NPK Phonska yang diterima dengan jumlah areal lahan sawah irigasi teknis dan lahan irigasi setengah teknis. Hasil pembagian ini dikalikan dengan jumlah



areal masing-masing kelompok tani. Pada tahun 2021 jumlah dan jenis pupuk bersubsidi yang diterima di kecamatan anjakan sejumlah 2.390 ton pupuk Urea; 56 ton pupuk SP 36 ; 27,5 ton pupuk ZA ; 3.068 ton pupuk NPK dan 948 ton pupuk organik. Rendahnya penerimaan bantuan pupuk jenis SP 36 dan ZA karena di Kecamatan Anjakan sedikit petani yang mengusahakan tanaman hortikultura. Jumlah pupuk subsidi tersebut diperuntukan pada lahan seluas 6.505 ha yang digarap oleh 5.453 petani (Tabel 16)

Tabel 16. Aloksi pupuk bersubsidi di Kabupaten Indramayu

Jenis Pupuk	2017		2018		2019		2020		2021	
	Alokasi	Realisasi								
UREA	56.881	56.433	66.659	63.490	65.663	61.283	52.716	52.716	57.927	54.119
SP 36	20.795	20.523	21.775	21.774	20.314	20.313	14.145	13.704	345	232
ZA	5.287	5.275	5.707	5.707	6.190	5.966	8.703	7.991	1.100	1.023
NPK	52.945	49.595	48.971	48.695	47.512	47.512	51.130	50.316	43.200	40.508
Organik	3.979	3.465	4.862	4.710	6.713	6.014	7.836	7.836	4.500	3.177

Sumber; Dinas Pertanian Kabupaten Indramayu

Tabel 17. Selisih alokasi dan realisasi pupuk bersubsidi Kab. Indramayu

Jenis Pupuk	2017		2018		2019		2020		2021	
	Ton	%	Ton	%	Ton	%	Ton	%	Ton	%
UREA	8562	7,0	-3169	-2,4	-4380	-3,5	0	0	-3808	-3,4
SP 36	-272	-0,7	-1	0	-1	0	-441	-1,6	-113	-19,6
ZA	-12	-0,1	0	0	-224	-1,8	-712	-4,3	-77	-3,6
NPK	-3350	-3,3	-276	-0,3	0	0	-814	-0,8	-2692	-3,2
Organik	-514	-6,9	-152	-1,6	-699	-5,5	0	0	-1323	-17,2

Sumber: Dinas Pertanian Kabupaten Indramayu

Distributor dan kios pupuk akan menyalurkan pupuk bersubsidi apabila sudah mendapatkan Keputusan Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Indramayu tentang alokasi kebutuhan pupuk bersubsidi di Kabupaten Indramayu. Jumlah distributor yang menyalurkan pupuk bersubsidi di kabupaten Indramayu sebanyak 12 distributor dan setiap distributor dibagi wilayah kerjanya (Tabel 18).



Tabel 18. Daftar Distributor dan Wilayah Kerja Tahun 2022

No	Nama Distributor	Wilayah Kerja
1	CV Bagus Putra	Anjatan Bogas Kandanghaur
2	PT Bumi Persada Sejati	Bangodua Cikedung Tukdana Widasari
3	PD BWI	Balongan Karangampel Krangkeng
4	CV Gantar Agung Mandiri Jaya	Gantar Terisi
5	PT Gemilang Gaisindo Bakti	Hargelis Sukra
6	PT Mega Utama Sakti	Kertamaya Lelea Lohbener Sukagumiwang
7	CV Mega Mustika	Kroya
8	CV Mulya Asri Jaya	Gabus Wetan Patrol
9	CV Putra Sakti Mandiri	Losarang
10	Rezeki Berkah Bunda	Juntinyuat Pasekan
11	PT Samba Jaya	Jatibarang Kedokanbunder Sliyeg
12	PT Tani Mas Unggul	Arahan Cantigi Indramayu Sindang

Hasil Analisis Proses Distribusi Pupuk di Jawa Barat

Mekanisme kekurangan ketersediaan pupuk dapat dipenuhi dengan melakukan aksi relokasi. Relokasi yang dikeluarkan provinsi akan merealokasi antar kabupaten, sedangkan antar kecamatan akan dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten. Pengalokasian kembali sejumlah pupuk bersubsidi bisa dilakukan antar wilayah, waktu dan jenis pupuk. Artinya realokasi bisa dilakukan di wilayah kecamatan dan kabupaten. Realokasi wilayah kecamatan dapat berjalan dengan lancar apabila tidak melebihi kuota alokasi pupuk bersubsidi kabupaten. Apabila tidak cukup kabupaten nengrealokasi kebutuhan pupuk bersubsidi ke provinsi. Hal ini pernah

aten Karawang pada tahun 2021. Pada bulan Agustus 2021 kuota pupuk bersubsidi sudah habis terserap dan petani masih

ra. Solusinya pemerintah daerah sudah mengirim surat permohonan



kepada Menteri Pertanian RI dengan nomor surat 521.33/4747/Distan. Surat permohonan penambahan kuota pupuk bersubsidi tersebut belum dibalas. Oleh karena itu pemda mengharapkan petani agar bersabar.

Realokasi pupuk bersubsidi bisa dilakukan kapan saja dalam masa satu tahun anggaran. Realokasi dapat dilakukan satu kali dalam setahun seperti yang terjadi di Kabupaten Karawang pada tahun 2018 (Tabel 19). Bisa juga dua kali dalam setahun seperti yang terjadi di Kabupaten Cianjur pada tahun 2018 dan Kabupaten Karawang tahun 2021. Bahkan ada yang 8 kali pemda melakukan realokasi seperti yang terjadi pada tahun 2020 di Kabupaten Cianjur, Karawang dan Indramayu. Secara rinci alasan kenapa dilakukan realokasi tidak terlihat nyata pada SK Dinas Pertanian tentang realokasi. Pertimbangan dilakukan realokasi pupuk bersubsidi dalam SK tersebut hanya berbunyi: Antisipasi kemungkinan kekurangan pupuk bersubsidi dikarenakan memasuki musim tanam 2019/2020.

Realokasi pupuk dikarenakan adanya pergeseran jadwal tanam yang sudah tercatat dalam RDKK. Artinya apabila terjadi musim kering atau hujan yang berlebihan, maka petani tidak akan melakukan penanaman atau akan menggeser jadwal tanamnya. Kondisi ini menyebabkan petani tidak akan menebus pupuk bersubsidi. Salah satu yang menarik di tiga kabupaten contoh, terlihat hampir setiap tahun adanya SK realokasi pemanfaatan pupuk bersubsidi yang dikeluarkan pada bulan Desember. Ini bisa diartikan bahwa Desember merupakan bulan terakhir dalam satu mata anggaran (1 tahun). Sementara tahun depan petani akan mendapatkan jatah pupuk bersubsidi lagi. Jadi realokasi menjadi penting dalam menyesuaikan jumlah dan jenis pupuk yang disubsidi.

Perbedaan pelaksanaan realokasi pada masing-masing kabupaten tergantung pada tingkat urgensi kepentingan yang terjadi di lapangan. Tampak pada tabel 19 Kabupaten Indramayu paling sering melakukan realokasi pupuk bersubsidi antar kecamatan. Hal ini dikarenakan luasan pertanaman padi di Indramayu lebih luas dibandingkan Karawang dan Cianjur, dimana luas tanam di Indramayu adalah 231.794 hektar, 197.916 hektar di Karawang dan 131.564 hektar di Cianjur. Semakin luas maka semakin kompleks permasalahan yang terjadi di lapangan. Selain ini, permasalahan politik di Indramayu juga cukup kuat. Petani di sini mengeluarkan pendapatnya dan bergerak ke kantor DPRD untuk permasalahan ketersediaan pupuk. Permasalahan petani yang dilanjutkan



oleh para wakil rakyat kepada pemerintah daerah kerap menghasilkan dilakukannya realokasi antar kecamatan, hal ini selama persediaan dalam tahun tersebut masih dianggap aman.

Tabel 19. SK Realokasi Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Lokasi Penelitian

Periode	2017	2018	2019	2020	2021
Cianjur					
1	25 Januari 2017	23 Mei 2018	31 Mei 2019	25 Februari 2020	14 Januari 2021
2	22 Juni 2017	27 Agustus 2018	3 September 2019	23 Maret 2020	19 Juli 2021
3	29 September 2017		10 Desember 2019	2 Juli 2020	30 November 2021
4	20 November 2017		26 Desember 2019	25 Agustus 2020	4 Oktober 2021
5	4 Desember 2017			5 Oktober 2020	
6				12 Oktober 2020	
7				27 November 2020	
8				15 Desember 2020	
Karawang					
1	31 Januari 2017	26 November 2018	31 Juli 2019	26 Februari 2020	15 Januari 2021
2	18 Juli 2017		9 Desember 2019	26 Maret 2020	27 Juli 2021
3	31 Oktober 2017		26 Desember 2021	29 Juni 2020	
4	13 Desember 2017			19 Agustus 2020	
5	4 Desember 2017			2 Oktober 2020	
6				12 Oktober 2020	
7				25 November 2020	
8				17 Desember 2020	
Indramayu					
1	25 Januari 2017	15 Februari 2018	5 Maret 2019	24 Februari 2020	8 Januari 2021
2	22 Juni 2017	26 Juni 2018	8 Juli 2019	23 Maret 2020	15 Januari 2021
3	29 September 2017	30 Oktober 2018	8 Desember 2019	26 Juni 2020	18 Januari 2021
4	20 November 2017	21 Desember 2018	31 Desember 2019	18 Agustus 2020	14 Juli 2021
5	4 Desember 2017			6 Oktober 2020	27 September 2021
6				11 Oktober 2020	10 November 2021
7				17 November 2020	1 Desember 2021
8				25 November 2020	17 Desember 2021
9				15 Desember 2020	

Sumber: Data primer



Pada proses distribusi banyak ditemukan permasalahan dilapangan, hal itu berkaitan dengan asas enam tepat/benar yang menjadi jargon pelaksanaan pupuk bersubsidi oleh PT PIHC.

Tabel 20. Penilaian Petani mengenai distribusi Pupuk Berdasarkan Prinsip 6 Tepat (%) di Cianjur, Karawang, Indramayu

No	Tepat	Cianjur	Karawang	Indramayu
1	Jumlah	53	13	27
2	Jenis	100	100	100
3	Waktu	27	20	27
4	Harga	33	20	40
5	Sasaran	27	0	13
6	Kualitas	0	0	0

Sumber; Data Primer

Fenomena tersebut tertuang dalam tabel 20. Perbandingan antara kabupaten tempat penelitian sangat beragam dengan kendala dan permasalahannya.

A. Tepat Jumlah

Pada permasalahan tepat jumlah tampak di Kabupaten Cianjur sebanyak 53% petani menyatakan bahwa jumlah yang diterima sudah sesuai dengan jumlah alokasi yang menjadi haknya begitu juga berat (kg) jumlah barang yang diterima dari kios saat penebusan. Sedangkan 47 % lainnya menyatakan tidak puas pada hal tersebut. Pada Kabupaten Karawang puas dengan tepat jumlah sebanyak 13% dan 87 % tidak puas, sedangkan pada Kabupaten Cianjur puas jumlah sebanyak 27% petani dan sisanya 73 % petani tidak puas. Permasalahan ini sejalan dengan banyaknya temuan komplain petani pengguna pupuk. Dari fakta tersebut sejalan dengan banyaknya permasalahan yang terakan dari aduan petani kepada dinas pertanian Kabupaten Karawang dan Cianjur. Aduan tersebut berupa banyaknya bekas gancu (lubang) pada karung kemasan. Disamping itu pada saat penebusan kios tidak mau melakukan penimbangan karung kemasan terlebih dahulu seperti yang diminta petani, karena kios juga yakin bahwa beratnya tidak akan pas sebanyak 50 kg sesuai yang tertera dalam kemasan. Alasan kios karena



a tidak melakukan penimbangan saat terima dari distributor. Pada /a petani penerima melakukan penimbangan kembali setelah sampai

di rumah, dan didapatkan berat dalam kemasan berkurang 1 kg sampai 2 kg per sak nya.

B. Tepat Jenis

Pada kriteria tepat jenis, ketersediaan pupuk bersubsidi sudah sesuai dengan jenis pupuk yang dibutuhkan dan tertera dalam RDKK kelompok pada semua kabupaten.

C. Tepat Waktu

Ketepatan ketersediaan pupuk di kios pengecer resmi pada saat petani membutuhkan selalu menjadi kendala dilapangan. Hal ini banyak faktor yang mempengaruhinya. Keterlambatan bukan hanya dari ketersediaan stok yang disiapkan oleh gudang penyangga PIHC ,namun sistem pengiriman yang ada merupakan kendala utama. distributor untuk melakukan penebusan pada gudang penyangga PIHC (Lini II) harus melakukan pembayaran terlebih dahulu sebelum melakukan pengambilan di gudang. Begitu juga dengan kios pengecer resmi dapat mengambil pupuk jatah sesuai RDKK wilayahnya apabila sudah melakukan pembayaran terlebih dahulu kepada pihak distributor. Pada kenyataannya akan terjadi keterlambatan ketersediaan pupuk di tingkat kios jika hal tersebut tidak berjalan sesuai dengan waktu yang dibutuhkan petani dalam aplikasi sesegera mungkin pada fase pertanaman padi. Apabila kendala penebusan terjadi pada tingkat distributor dan kios maka petani akan mengalami kelangkaan ketersediaan pupuk yang tidak tepat waktu.

Selain hal itu, khususnya pada awal awal tahun permasalahan ketersediaan pupuk sangat ditentukan oleh terbitnya Peraturan Gubernur yang diturunkan menjadi peraturan Bupati dalam bentuk Surat Keputusan alokasi pupuk bersubsidi. Apabila terjadi keterlambatan keluarnya SK tersebut maka dapat dipastikan akan terjadi keterlambatan ketersediaan pupuk di tingkat kios, karena PIHC akan melakukan penyaluran ke distributor dan kios berdasarkan pada Peraturan gubernur dan peraturan bupati setempat.

Tabel 20 menjelaskan bahwa hanya 27% petani di Kabupaten Cianjur dan yang menyatakan kepuasan atas ketepatan waktu ketersediaan pupuk. Di Kabupaten Karawang hanya 20% petani yang ketepatan waktu ketersediaan pupuk pada saat petani membutuhkan. Hal yang terjadi pada tiga kabupaten adalah sama. Kios melakukan



penebusan ke distributor pada saat petani membutuhkan pupuk, sehingga membutuhkan waktu dalam penyediaan ketersediaan pupuk tersebut di tingkat kios. Waktu ketersediaan akan makin panjang jika stok ketersediaan pada level distributor juga menunggu permintaan yang dilakukan kios. Hal ini adalah masalah yang sering terjadi. Sulit dilakukan pemecahannya karena tergantung pada ketersediaan modal masing-masing kios dan distributor.

Menanggapi permasalahan ini DPR RI (Komisi IV) pernah mengutarakan usulan menyalurkan pupuk dilakukan oleh PT PIHC langsung ke kelompok tani, namun demikian hal itu sulit dilakukan karena membutuhkan sumber daya manusia yang sangat besar disiapkan oleh PT PIHC, dan dengan wacana program Bantuan Langsung Pupuk (BLP).

D. Tepat Harga

Permasalahan harga yang dibayarkan oleh petani penerima sering menjadi dilema dimana petani membayar lebih di atas HET yang sudah ditetapkan pemerintah. Kurangnya pemahaman akan masalah ini akan menimbulkan persepsi yang kurang baik untuk pelaksanaan pupuk bersubsidi. Masih tingginya petani yang menyatakan ketidak puasanya pada aspek harga tampak jelas pada Tabel 20 dimana petani yang tidak puas Kabupaten Cianjur mencapai 67%, Karawang 80% dan Indramayu 60%. Dari hasil penelitian ditemukan bahwa petani menerima pupuk setelah terlebih dahulu dikoordinir oleh kelompok masing-masing dalam menebus pupuk di kios. Penambahan ongkos kirim yang tidak termasuk dalam HET dianggap petani adalah kelebihan harga yang sudah biasa ditanggung oleh masing-masing petani penerima. Pada data yang menunjukkan masih besarnya petani membayar di atas HET bagi petani tersebut bukan masalah besar, karena penambahan ongkos transport masih ditahap kewajaran, bahkan di beberapa kelompok hal itu menjadikan mendapatkan lainnya untuk menambah kas kelompok.

Kenaikan harga dikarenakan transportasi bukan masalah besar bagi petani dibandingkan masalah ketepatan waktu ketersediaan pupuk di kios resmi.



an

an dimaksudkan adalah petani penerima sesuai dengan yang RDKK dan RDKK berisikan petani yang memang berhak menerima subsidi salah satu kriterianya adalah dengan kepemilikan luasan lahan

maksimal 2 hektar untuk komoditas tanaman pangan. Pada tabel 20 masih nampak bahwa 73% petani di Kabupaten Cianjur merasa masih banyak pupuk yang teralokasikan kepada yang tidak berhak, dan di Kabupaten Indramayu ditemukan 87% petani penerima tidak tepat sasaran, sedangkan di Kabupaten Karawang hampir semua petani penerima pupuk adalah yang berhak menerimanya. Usaha produksi padi di Kabupaten Indramayu banyak melibatkan pengusaha yang melakukan sewa lahan ke pemilik tanah. Dalam hal ini satu perusahaan atau perseorangan melakukan sewa lahan lebih dari 2 hektar. Namun pada aplikasinya para pelaku usaha tersebut masih tetap menerima pupuk bersubsidi berikut juga terjadi di Kabupaten Cianjur. Sulit melakukan pencegahan karena yang terdaftar dalam RDKK masih pemilik bahkan penggarap yang kepemilikannya dibawah 2 hektar.

F. Tepat Kualitas

Pada sekmen kualitas tidak menjadi masalah karena kualitas yang diproduksi oleh PT PIHC tidak diragukan lagi mutu dan efektifitas dalam mencapai target produksi yang diinginkan.

Penyaluran 178 Ribu Ton Pupuk Subsidi di Jawa Barat, yaitu pupuk bersubsidi yang memiliki jaringan yang baik di Jawa Barat. Jaringan distribusi melibatkan 121 distributor, 3.216 kios resmi, dan 60 unit gudang lini III dengan total kapasitas sekitar 200 ribu ton. Terdapat 50 personil petugas lapangan yang tersebar di 26 kabupaten/kota di Jawa Barat untuk memastikan distribusi pupuk berjalan lancar.

Pelaksanaan kebijakan dan distribusi pupuk bersubsidi di Jawa Barat, merupakan salah satu input penting dalam meningkatkan produktivitas tanaman pangan, sehingga keberadaan dan pemanfaatannya memiliki posisi yang strategis. Subsidi pupuk sudah lama diterapkan dengan berbagai kebijakan yang mengikutinya seperti kebijakan pengadaan pupuk, pendistribusian pupuk dan pengawasan pupuk bersubsidi. Salah satu kebijakan dalam pengadaan pupuk adalah subsidi pupuk.

Kajian kebijakan subsidi pupuk yaitu, harga, distribusi dan dampaknya: Pupuk yang merupakan salah satu faktor produksi utama yang sangat menentukan dalam meningkatkan produktivitas usahatani tanaman pangan. Dalam konteks itu, pemerintah perlu meningkatkan penggunaan pupuk yang efisien melalui kebijakan yang mencakup pengadaan dan distribusi, maupun harga melalui subsidi.



KESIMPULAN

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

- a) Penyaluran pupuk bersubsidi didasarkan pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/Per/4/2013 tentang Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.
- b) Pupuk bersubsidi disalurkan dari pihak swasta melalui produsen (PT Pupuk Indonesia sebagai produsen di Lini I). Pupuk kemudian didistribusikan ke gudang-gudang di tingkat provinsi (Jalur II). Dari gudang provinsi, pupuk bersubsidi disalurkan ke distributor di kabupaten (Jalur III). Selanjutnya distributor mendistribusikannya ke pengecer (distributor di Jalur IV) hingga sampai ke petani di desa. Petani membeli subsidi di pengecer resmi terdekat yang ditunjuk di wilayah kerjanya berdasarkan data cetak elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (e-RDKK)
- c) Realokasi beberapa pupuk bersubsidi dapat dilakukan antar wilayah, waktu dan jenis pupuk. Artinya, realokasi bisa dilakukan di kecamatan dan kabupaten. Realokasi di kecamatan dapat berjalan lancar apabila tidak melebihi kuota alokasi pupuk subsidi di kabupaten. Jika diperlukan lebih banyak lagi, pemerintah kabupaten akan mencoba merealokasi kebutuhan pupuk bersubsidi ke provinsi
- d) Pendistribusian pupuk bersubsidi mengacu pada enam tepat yaitu tepat waktu, jumlah, jenis, tempat, mutu dan harga.
- e) Perbedaan pelaksanaan realokasi pada masing-masing kabupaten tergantung pada tingkat urgensi kepentingan yang terjadi dilapangan. Tampak pada tabel 25 Kabupaten Indramayu paling sering melakukan realokasi pupuk bersubsidi antar kecamatan. Hal ini dikarenakan luasan pertanaman padi di Indramayu lebih luas dibandingkan Karawang dan Cianjur, dimana luas tanam di indramayu adalah 231.794 hektar, 197.916 hektar di Karawang dan 131.564 hektar di cianjur. Semakin luas pertanaman maka semakinkomplek permasalahan yang terjadi di lapangan. Selain permasalahan teknis, permasalahan politik di Indrayamu juga cukup kuat. Petani di Indramayu brani mengeluarkan pendapatnya dan bergerak ke

↳ untuk menyuarakan permasalahan ketersediaan pupuk



- f) Penyaluran 178 Ribu Ton Pupuk Subsidi di Jawa Barat, yaitu pupuk bersubsidi yang memiliki jaringan yang baik di Jawa Barat. Jaringan distribusi melibatkan 121 distributor, 3.216 kios resmi, dan 60 unit gudang lini III dengan total kapasitas sekitar 200 ribu ton. Terdapat 50 personil petugas lapangan yang tersebar di 26 kabupaten/kota di Jawa Barat untuk memastikan distribusi pupuk berjalan lancar

DAFTAR PUSTAKA

- Ashari, Hasyim & Fahmid, Imam & Ali, M & Useng, Daniel. (2023). Study of Subsidized Fertilizer Distribution System in Karawang Regency, West Java-Indonesia. *Journal of Advanced Zoology*. 44. 300-310. 10.17762/jaz.v44i4.1525.
- Hermawan Iwan. 2014. Analisis Dampak Kebijakan Subsidi Pupuk Urea dan TSP Terhadap Produksi Padi dan Capaian Swasembada Pangan di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Kebijakan Publik*. Vol 5. No.1 (2014)
- Madhur Gautam. 2015. Agricultural Subsidies: Resurging Interest in a Perennial Debate. *Ind. Jn. Of Agri. Econ*. Vol 70, No 1. 83 – 105.
- PSE-KP (Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian). 2006. *Konstruksi Kebijakan Pupuk 2006*. PSE-KP, Bogor.
- PSE-KP (Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian). 2009. *Pengalihan Subsidi Pupuk ke Subsidi Benih, Analisis Kebijakan*. PSE-KP, Bogor.
- PSEKP. 2018. *Pengalihan Subsidi Pupuk ke Subsidi Benih. Makalah Analisis Kebijakan*. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Rachman, B. 2009. Kebijakan Subsidi Pupuk: Tinjauan Terhadap Aspek Teknis, manajemen dan Regulasi. *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*, Vol. 7(2), Juni 2009: 131-146.
- Stein Terje Holden. 2013. Who Benefit from Malawi's Targeted Farm Input Subsidy Program?. *ResearchGate*. March. 40(1):1-25
- Syafa'at, N., A. Purwoto, M. Maulana, dan C. Muslim. 2006. *Analisis Besaran Subsidi Pupuk dan Pola Distribusinya*. Laporan Akhir Penelitian, Pusat Analisis Sosial dan Kebijakan Pertanian, Bogor.



BAB IV
PENGARUH PENGGUNAAN PUPUK BERSUBSIDI TERHADAP
PENDAPATAN PETANI DI JAWA BARAT

ABSTRAK

Pemanfaatan pupuk bersubsidi berdampak signifikan terhadap pendapatan petani di Jawa Barat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh penggunaan pupuk bersubsidi terhadap pendapatan petani di Jawa Barat. Dalam penelitian ini analisis data yang digunakan lebih dominan menggunakan analisis kualitatif yaitu menganalisis data. Kontribusi biaya pembelian pupuk terhadap biaya total usahatani di Kabupaten Cianjur sebesar 12,1 %, di Kabupaten Karawang sebesar 13% dan di Kabupaten Indramayu sebesar 12,9%. Dari hasil analisa usahatani pada musim hujan tahun 2021, terlihat petani responden mendapatkan keuntungan lebih satu kali lebih besar dari biaya usahatani yang dikeluarkan. Hal ini direpresentasikan dari perhitungan B/C ratio yang lebih dari satu atau masing masing kabupaten menghasilkan B/C Ratio sebesar 1,10 di Cianjur; 1,29 di Karawang dan 1,26 di Indramayu.

Kata kunci: Pupuk, subsidi, Jawa Barat, analisis data, pendapatan

PENDAHULUAN

Kebijakan subsidi pupuk telah berlangsung sejak lama dan mencakup berbagai aspek seperti pengadaan, distribusi, dan pengawasan pupuk bersubsidi. Untuk mengoptimalkan implementasi kebijakan, perlu dilakukan evaluasi terhadap program subsidi yang ada, dengan mempertimbangkan faktor pendukung dan penghambatnya. Penelitian ini berfokus pada dampak subsidi pupuk terhadap pendapatan petani, khususnya di Jawa Barat.

Pembangunan pertanian adalah menjadikan pertanian yang maju, mandiri dan moderen guna mewujudkan Indonesia yang berdaulat, mandiri dengan ketahanan pangan yang tidak tergantung dengan negara lain. Subsidi pupuk merupakan kebijakan yang berkaitan langsung dengan pemerataan dan pertumbuhan ekonomi masyarakat. Tingkat ekonomi dan diperlukan langsung dalam peningkatan produksi pertanian. Sektor ekonomi lainnya yang terlibat dalam upaya pengadaan pupuk bersubsidi adalah pada sisi pendistribusian, perdagangan, pengembangan wilayah



rt a keterlibatan tenaga kerja yang terserap didalamnya.

peningkatan pendapatan petani tidak lepas dari hasil produksi yang satu usaha tani. Semakin meningkat hasil produksi maka semakin pendapatan petani. Pupuk memiliki peranan penting dalam meningkatkan

hasil produksi usaha pertanian. Peningkatan kinerja sektor pertanian tidak lepas dari kondisi faktor-faktor yang mempengaruhinya. Pupuk merupakan salah satu sarana produksi (saprodi) yang sangat menentukan produksi dan produktivitas pertanian. Perannya sekitar 20 – 40 persen dalam menyumbang tingkat kesuburan tanah. Penggunaan pupuk yang tepat dapat meningkatkan produksi tanaman dan kualitas hasil panen. Dalam penggunaan pupuk, ada beberapa jenis yang berbeda yang harus dipertimbangkan untuk meningkatkan pertumbuhan dan kualitas tanaman yang optimal. Ketersediaan pupuk di pasar baik dari segi kuantitas, kualitas dan harga yang terjangkau menjadi salah satu syarat yang harus dapat dijamin oleh pemerintah. Oleh karena itu, ketersediaan pupuk di pasar baik dari segi kuantitas, kualitas dan harga yang terjangkau menjadi salah satu syarat yang harus dapat dijamin oleh pemerintah.

Terkait dengan hal tersebut, Pemerintah berupaya untuk menyediakan sarana produksi ini dalam jumlah yang relatif mencukupi kebutuhan dengan diimbangi harga yang terjangkau oleh kalangan pengguna pupuk. Hal inilah yang mendasari pemerintah memberlakukan subsidi pupuk bagi petani. Kebijakan subsidi pupuk ini merupakan suatu kebijakan yang diterapkan Pemerintah agar mampu berperan sebagai insentif bagi petani untuk meningkatkan produksi pangan serta peningkatan pendapatan petani.

Demikian pula kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang merupakan turunan dari Kebijakan Kementrian Pertanian, mengatur segala bentuk pengadaan dan pendistribusian pupuk bersubsidi untuk wilayah Provinsi Jawa Barat serta harga eceran tertinggi yang harus diterapkan oleh distributor sampai pengecer dan kelompok tani sebagai unsur pendistribusian pupuk subsidi sampai kepada petani atau pengguna.

Terdapatnya kebijakan subsidi untuk input pupuk sudah tentu akan dapat meringankan beban petani dalam pengeluaran usahataniannya. Hal ini mengingat, harga beli pupuk bersubsidi akan lebih murah dibandingkan jika harus membeli pupuk dengan harga pasar/komersial. Melalui pemberian subsidi terhadap pupuk, diharapkan produktivitas produk pertanian dapat meningkat sehingga akan dapat meningkatkan produksi. Pelaksanaan kebijakan pemberian subsidi pupuk tersebut pemerintah sejak awal tahun 1970-an. Secara regulasi, kebijakan subsidi pupuk dituangkan dalam bentuk keputusan presiden (pemerintah) menteri. Kebijakan itu didasari dari posisi penting pupuk yang



merupakan input penting dalam produksi pertanian, sehingga mendapat perhatian khusus dari pemerintah. Dalam konteks tersebut, pemberian subsidi pupuk diberikan melalui mekanisme harga jual pupuk. Hal ini bertujuan agar harga yang beredar di pasar tidak memberatkan petani sehingga dapat mendorong petani dalam meningkatkan produksi pertanian. Adapun pupuk yang disubsidi adalah pupuk yang digunakan untuk tanaman pangan utama yaitu padi.

Peranan penyediaan pupuk bersubsidi yang disediakan oleh pemerintah selain memancing petani melakukan sistem usahatani dengan orientasi hasil yang optimal, hal ini juga mengurangi beban biaya yang dikeluarkan dalam menyediakan masukan yang harus diberikan sebagai upaya input peningkatan hasil produksi. Keuntungan ganda akan didapatkan disaat pengurangan biaya sekaligus pendapatan meningkat karena produksinya lebih baik dibandingkan tanpa menggunakan pupuk.

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi pembuat kebijakan dalam merumuskan strategi dan kebijakan pertanian yang lebih efektif dan berkelanjutan di masa mendatang.

- 1) Menilai dampak terhadap kesejahteraan petani, yaitu menganalisa penggunaan pupuk bersubsidi yang mempengaruhi kesejahteraan ekonomi petani. Dengan menganalisis surplus bagi petani dan produsen, serta menghitung kerugian bobot mati, untuk memperoleh wawasan mengenai dampak keseluruhan. Analisis penggunaan pupuk bersubsidi yang mempengaruhi kesejahteraan ekonomi petani di Jawa Barat.
- 2) Mengevaluasi daya saing, yaitu menelusuri subsidi pupuk mempengaruhi daya saing tanaman padi, jagung, dan kedelai. Diharapkan bahwa peningkatan manajemen subsidi pupuk ini dapat lebih meningkatkan kesejahteraan petani dan daya saing komoditas tanaman pangan di Jawa Barat.

