

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sektor pertanian terbukti menjadi satu-satunya sektor yang mampu bertahan bahkan berkontribusi positif terhadap PDB selama masa pandemi tahun 2020. Hal ini karena pemenuhan pangan 279 juta jiwa penduduk Indonesia sangat tergantung pada pembangunan pertanian, disamping penyumbang devisa melalui ekspor produk pertanian, penyedia bahan baku industri pangan, pemasok bahan pangan dan gizi, penyerapan tenaga kerja, serta pendukung bagi bergeraknya sektor ekonomi lainnya. Pangan merupakan kebutuhan mendasar bagi manusia untuk dapat mempertahankan hidup dan karenanya kecukupan pangan bagi setiap orang setiap waktu merupakan hak azasi yang layak dipenuhi. Berdasarkan hal tersebut, masalah pemenuhan kebutuhan pangan bagi seluruh penduduk setiap saat di suatu wilayah menjadi sasaran utama kebijakan pangan bagi pemerintahan suatu negara. Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk yang besar menghadapi tantangan yang sangat kompleks dalam memenuhi kebutuhan pangan penduduknya, sehingga masalah ketahanan pangan menjadi isu sentral dalam pembangunan dan menjadi fokus dalam pembangunan pertanian, Kementerian Pertanian (2021).

Dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional, pemerintah cq Kementerian Pertanian menetapkan sasaran indikatif produksi beberapa komoditas pertanian untuk tahun 2021, antara lain yaitu padi sebanyak 62,5 juta ton, jagung 31,9 juta ton, kedelai 0,51 juta ton dan tebu 34,31 juta ton yang tertuang dalam Rencana Strategis Kementrian Pertanian Tahun 2020-2024, Kementerian Pertanian (2020). Untuk itu diperlukan pencapaian peningkatan produktivitas dan kualitas hasil pertanian melalui penerapan teknologi budidaya secara tepat dengan penggunaan sarana produksi sesuai teknologi yang direkomendasikan di masing-masing wilayah. Seiring bertambahnya jumlah

penduduk, bertambah pula kebutuhan pangan yang harus disediakan. Oleh karena itu, pencapaian produksi pertanian yang terus dibarengi dengan alih fungsi lahan pertanian menjadi tantangan bagi Pemerintah. Dalam upaya intensifikasi, pupuk berperan berkenaan dengan penggunaan bibit unggul yang perlu diimbangi dengan asupan hara yang cukup. Sedangkan dalam upaya ekstensifikasi, pupuk diperlukan untuk peningkatan produktivitas lahan dan untuk mengembalikan produktivitas tanah lahan konversi. Efektivitas penggunaan pupuk bersubsidi diarahkan pada penerapan pemupukan berimbang dan organik sesuai rekomendasi spesifik lokasi atau standar teknis penggunaan pupuk yang dianjurkan. Penerapan pemupukan berimbang, perlu didukung dengan aksesibilitas dalam memperoleh pupuk dengan harga terjangkau. 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, Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan (2021).

Ummul Fadhillah (2017), memberikan pendapatnya kebijakan pemerintah dijelaskan dalam APBN Indonesia setiap tahunnya, jika di tahun tertentu ditingkatkan maka anggaran untuk subsidi pupuk akan ikut meningkat, namun jika anggaran di tahun tertentu menurun maka anggaran subsidi pupuk ikut menurun. Selain itu luas lahan yang dimiliki petani, tingkat kesuburan lahan, serta pendapatan petani dapat mendorong tingkat permintaan terhadap pupuk subsidi. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2020 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2021 yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Presiden Nomor 113 tahun 2020 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2021, telah diamanatkan Program Pengelolaan Subsidi Pupuk. Sebagai tindaklanjut terhadap kebijakan tersebut, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 49 Tahun 2020 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2021, sebagai legal formal dalam penyaluran pupuk bersubsidi dan pembayaran subsidi pupuk.

Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, Kementrian Pertanian Republik (2021) menyatakan pada Pedoman Teknis Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2021, Pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari Pemerintah untuk kebutuhan Petani di Sektor Pertanian. Sebagai barang dalam pengawasan, pupuk bersubsidi diatur oleh beberapa peraturan baik melalui peraturan presiden maupun melalui peraturan menteri. Diantaranya melalui Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2011 tentang perubahan atas peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2005 tentang Penetapan Pupuk Bersubsidi Sebagai Barang Dalam Pengawasan, melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian, dan melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.02/2016 tentang Tata Cara Penyediaan, Pencairan dan Pertanggungjawaban Dana Subsidi Pupuk, serta diatur melalui Peraturan Menteri Pertanian Nomor 49 Tahun 2020 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2021.

Implementasi Peraturan Menteri tersebut perlu ditindaklanjuti dengan penerbitan Keputusan Kepala Dinas Pertanian Provinsi dan Keputusan Kepala Dinas Kabupaten tentang alokasi pupuk di masing-masing wilayahnya, sebagai petunjuk bagi produsen, distributor dan penyalur pupuk di Lini IV dalam menyediakan dan menyalurkan pupuk bersubsidi di wilayah tanggung jawabnya. Keputusan Kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan Nomor 01.A/KPTS/DIS.PTPH/PSP/I/2021 tentang Alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2021. HET Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian telah ditetapkan pemerintah dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 49 Tahun 2020 yaitu :

Tabel 1.1. Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2021

Jenis Pupuk	Harga		Kemasan
	(Rp/Kg)	(Rp/Zak)	
Urea	2.250	112.500	50 kg/Zak
SP36	2.400	120.000	50 kg/Zak
ZA	1.700	85.000	50 kg/Zak
NPK	2.300	115.000	50 kg/Zak
NPK Formula Khusus	3.300	165.000	50 kg/Zak
Organik Granul	800	32.000	40 kg/Zak
Organik Cair	20.000	20.000	1 ltr/Botol

Sumber : Permentan Nomor 49 Tahun 2020

Berdasarkan Tabel 1.1. bahwa pupuk subsidi NPK harganya tertinggi dibandingkan dengan pupuk subsidi lainnya, HET pupuk bersubsidi diatas berlaku untuk pembelian pupuk tiap kemasan secara tunai di kios pengecer resmi di Lini IV, dimana kemasan pupuk bersubsidi sesuai dengan Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 16/M-IND/PER/3/2013 tentang Pewarnaan Pupuk Bersubsidi, dan Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 59 Tahun 2019 Perubahan Atas Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 69/M-IND/PER/8/2015 tentang Penggunaan Kantong Satu Merek Untuk Pupuk Bersubsidi.

Pupuk bersubsidi merupakan program pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas hasil panen yang terdiri dari jenis Pupuk Urea, SP-36, ZA, NPK dan Organik, yang memproduksi pupuk anorganik dan pupuk organik adalah Produsen Pupuk dalam hal ini PT Pupuk Sriwidjaja Palembang, PT Petrokimia Gresik, PT Pupuk Kalimantan Timur, PT Pupuk Kujang dan PT Pupuk Iskandar Muda, yang tergabung dalam asosiasi PT Pupuk Indonesia.

PT Pupuk Indonesia adalah Pelaksana Subsidi Pupuk yang memiliki tugas dan wewenang untuk melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi melalui produsen, distributor dan pengecer sesuai pembagian wilayah tanggung jawab masing-masing agar penyaluran pupuk bersubsidi dapat berjalan fleksibel, efektif dan efisien. Distributor adalah perusahaan perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum yang ditunjuk oleh Produsen berdasarkan Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB) untuk melakukan pembelian, penyimpanan,

penyaluran dan penjualan pupuk bersubsidi dalam partai besar di wilayah tanggungjawabnya. Pengecer resmi adalah penyalur di lini IV sesuai ketentuan Menteri Perdagangan tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sektor pertanian.

Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi dilaksanakan oleh produsen kepada distributor resmi yang telah ditunjuk sesuai wilayah kerjanya. Selanjutnya distributor menyalurkan kepada pengecer resmi, yang kemudian akan disalurkan oleh pengecer resmi kepada petani/ kelompok tani yang berada di wilayah kerjanya. Produsen, distributor dan pengecer wajib menjamin ketersediaan pupuk bersubsidi di wilayah kerja tanggungjawabnya sesuai alokasi yang telah ditetapkan, pelaksanaannya penyaluran distribusi pupuk pada tahun 2021 berdasarkan pada Keputusan Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, Kementerian Pertanian Republik Nomor: 01/KPTS/RC.210/B/01/2021 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Tahun Anggaran 2021, Kementerian Pertanian (2021) Bahwa jumlah kebutuhan pupuk yang disediakan tertera di e-RDKK berbeda dengan alokasi pupuk yang disediakan oleh pemerintah. Hal ini dikarenakan terbatasnya kemampuan pemerintah dalam melakukan pembayaran kepada produsen. Oleh karena itu untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pupuk bersubsidi maka penyaluran pupuk harus dilakukan secara proposional sesuai e-RDKK yang telah disusun oleh kelompok tani didampingi penyuluh pendamping dan alokasi yang telah disediakan, Alokasi pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian pada Tahun Anggaran 2021 dapat dilihat pada tabel 2.2. berikut ini:

Tabel 1.2. Alokasi pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian pada Tahun Anggaran 2021 di Kabupaten OKU

Jenis Pupuk	Alokasi (TON)
Urea	7.398
SP 36	1.989,8
ZA	258
NPK	4.795
Organik Granul	197
Organik Cair	448

Sumber: Dinas Pertanian Kabupaten Ogan Komering Ulu, Tahun 2021

Berdasarkan tabel 1.2. bahwa pupuk subsidi Urea alokasinya tertinggi dibandingkan dengan pupuk subsidi lainnya. Pendistribusian pupuk bersubsidi dari produsen hingga petani harus sesuai dengan enam prinsip tepat yaitu tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, dan tepat mutu. Kelangkaan pupuk yang dialami oleh petani/kelompoktani selama beberapa tahun terakhir dikarenakan tidak terpenuhinya jumlah kebutuhan pupuk bersubsidi yang tertera di e-RDCK dibandingkan alokasi dari pemerintah, serta masih adanya petani yang tidak terdaftar di e-RDCK.

Salah satu dugaan tindakan pelanggaran yang terjadi di Kabupaten Ogan Komering Ulu yaitu: (1) Harga pupuk bersubsidi yang diatas HET contohnya pemerintah telah menetapkan satu harga dari produsen hingga petani untuk harga pupuk Urea kemasan 50 kg yaitu Rp.112.500,-/zak, namun oleh pihak kios pengecer menjual dengan harga Rp.125.000,-/zak - Rp.130.000,-/zak, (2) Petani yang tidak terdaftar di-RDCK masih memperoleh pupuk bersubsidi, (3) Petani yang lahan usahatannya lebih dari 2 hektar masih mendapatkan pupuk bersubsidi, (4) Penjualan pupuk subsidi diluar wilayah kerja kios yang tidak berhak, dan (5) Petani kesulitan mencari pupuk subsidi.

Keadaan seperti ini harus ditindak lanjuti agar tidak ada lagi oknum – oknum yang melakukan pelanggaran dalam pendistribusian pupuk bersubsidi di Kabupaten Ogan Komering Ulu melalui pengawasan optimal yang dilakukan Komisi Pengawasan Pupuk dan Pestisida (KPPP) baik tingkat provinsi maupun kabupaten. KPPP merupakan wadah koordinasi instansi terkait dalam pengawasan pupuk dan pestisida yang dibentuk oleh Menteri Pertanian untuk Pusat, Gubernur untuk tingkat Provinsi dan oleh Bupati/ Walikota untuk tingkat Kabupaten/ Kota. Dalam hal pengawasan pupuk bersubsidi KPPP sebagai wadah koordinasi masih memiliki beberapa kelemahan dari sisi pengaturan, pertama adalah definisi yang terkadang relatif menyulitkan ruang gerak KPPP dalam mengoptimalkan fungsi pengawasan pupuk bersubsisi. Kedua, dari sisi kewenangan KPPP sebagai wadah koordinasi belum memiliki kewenangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, melainkan yang ada adalah pengawas pupuk (subjek). Ketiga bahwa KPPP sebagai wadah koodinasi memiliki struktur yang cukup “gemuk” meskipun

hal tersebut bukan jaminan sebuah wadah dapat berfungsi optimal dalam menjalankan fungsi pengawasan (Muh Ali Masnun, et al, 2020).

Widodo (2013), meneliti dengan judul Efektifitas Implementasi Kebijakan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Nunukan, menggunakan Analisis Deskriptif Kualitatif. Hasil penelitian didapat bahwa Efektifitas Implementasi Kebijakan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kabupaten Nunukan masih rendah (Kurang Efektif). Suwardi (2017), meneliti dengan judul Evaluasi Pelaksanaan Distribusi Pupuk Bersubsidi di Kecamatan Sambaliung Kabupaten Berau, menggunakan Analisis Deskriptif Kualitatif. Hasil penelitian didapat bahwa pelaksanaan distribusi pupuk bersubsidi di Kecamatan Sambaliung masih belum efektif, terutama dalam ketepatan tempat, jumlah dan harga. Nini Rigi et al (2019), meneliti dengan judul Analisis Efektivitas Kebijakan Pupuk Bersubsidi Bagi Petani Padi di Nagari Cupak Kecamatan Gunung Talang Kabupaten Solok, menggunakan Analisis Deskriptif Kualitatif. Hasil penelitian didapat bahwa berdasarkan dari keempat indikator tersebut tiga indikator yaitu indikator jenis, waktu dan jumlah dapat dikategorikan efektif, sedangkan untuk indikator tepat harga belum dapat dikategorikan efektif.

M. Radinal Kutsar et al (2020), meneliti dengan judul Analisis Kelangkaan pupuk Bersubsidi dan Pengaruhnya terhadap Produktivitas Padi (*Oryza sativa*) di Kecamatan Montasik Kabupaten Aceh Besar, menggunakan Analisis Kualitatif dan Analisis Kuantitatif. Hasil penelitian didapat bahwa dampak kelangkaan yang terjadi Kecamatan Montasik menyebabkan tidak tepatnya jumlah pupuk subsidi yang tersedia. Arifin, Z (2016), berpendapat Evaluasi kebijakan sistem distribusi pupuk bersubsidi ditelusuri dari beberapa aspek, yaitu: (1) efektivitas HET dan faktor-faktor yang mempengaruhinya, (2) dampak kenaikan HET pupuk terhadap keuntungan usaha tani, (3) kesanggupan petani membayar harga pupuk di atas HET, (4) volume pupuk bersubsidi, (5) besaran nilai subsidi pupuk, dan (6) rancangan sistem distribusi pupuk.

Permasalahan yang menghambat pendistribusian kebutuhan pupuk bersubsidi ini akan berdampak pada tidak terpenuhinya kebutuhan pupuk petani jagung sehingga berdampak pada menurunnya produktivitas hasil jagung dan

menurunnya pendapatan petani. Selain berdampak bagi kehidupan para tani, pendistribusian pupuk bersubsidi yang belum optimal ini akan berdampak pada tidak tercapainya ketersediaan prinsip 6 (enam) tepat yaitu tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat tempat, tepat waktu, tepat mutu. Berdasarkan tabel 1.3. bahwa penyaluran pupuk subsidi pada tahun 2021 tidak mencapai 100%, yang terendah terjadi pada jenis pupuk Urea sebesar 83,76% disebabkan rendahnya daya beli petani akibat dampak pandemi Covid 19.

Tabel 1.3. Penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian pada Tahun Anggaran 2021 di Kabupaten Ogan Komering Ulu

Jenis Pupuk	Alokasi (TON)	Realisasi (TON)	Presentase
Urea	7.398	6.189,8	83,76
SP 36	1.989,8	1.849,8	92,96
ZA	258	243	94,19
NPK	4.795	4.662,15	97,23
Organik granul	197	183,20	92,99
Organik cair	448	0	0

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Ogan Komering Ulu, Tahun 2021

Dengan berbagai permasalahan dari pendistribusi pupuk bersubsidi di Kabupaten Ogan Komering Ulu dan referensi dari berbagai pendapat serta merujuk hasil penelitian terdahulu, maka dalam penelitian ini peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **Evaluasi Distribusi Pupuk Bersubsidi pada Petani Jagung di Kabupaten Ogan Komering Ulu.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, maka dapat dijukan rumusab permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah distribusi pupuk bersubsidi dari produsen hingga Petani jagung di Kabupaten Ogan Komering Ulu sudah sesuai aturan yang berlaku?
2. Apa saja kendala-kendala dalam distribusi pupuk bersubsidi kepada petani jagung di Kabupaten Ogan Komering Ulu?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk menganalisis distribusi pupuk bersubsidi dari produsen hingga petani tanaman jagung di Kabupaten Ogan Komering Ulu sudah sesuai dengan aturan yang berlaku.
- b. Untuk menganalisis kendala-kendala dalam distribusi pupuk bersubsidi kepada petani tanaman jagung di Kabupaten Ogan Komering Ulu.

2. Kegunaan penelitian ini adalah:

- a. Kegunaan Teoritis

Kegunaan dari penelitian ini secara teoritis dapat menambah pengetahuan dalam hal efektivitas distribusi pupuk bersubsidi kepada petani dilihat dari apa yang terjadi pada pelaksanaannya.

- b. Kegunaan Praktis

Secara praktisi penelitian ini berguna bagi lembaga pemerintah Kabupaten Ogan Komering Ulu sebagai bahan masukan dalam menjalankan pengawasan terhadap distribusi Pupuk bersubsidi supaya dapat berjalan fleksibel, efisien dan efektif sesuai dengan 6 (enam) prinsip penyaluran pupuk yang ditetapkan, serta berguna bagi pihak-pihak lain yang berkepentingan dalam distribusi pupuk bersubsidi.