

KEBIJAKAN DISTRIBUSI PUPUK DAN PERMASALAHANNYA

Lisnawati

19

Abstrak

Kebijakan pupuk bersubsidi telah berlangsung sejak tahun 1969. Permasalahan distribusi pupuk bersubsidi merupakan salah satu penyebab kelangkaan pupuk di pasaran. Permasalahan tersebut teridentifikasi mulai dari tahapan perencanaan, pelaksanaan hingga pelaporan. Perlu adanya penyempurnaan mekanisme pendataan, pendampingan penerima pupuk bersubsidi dan adanya informasi alokasi yang dapat diterima petani, sehingga miskomunikasi tidak terjadi di lapangan. Tulisan ini bertujuan untuk memaparkan kebijakan yang mengatur subsidi pupuk tahun 2022, permasalahan terkait distribusi pupuk bersubsidi selama ini, dan bagaimana mengatasi hal ini sehingga distribusi pupuk bersubsidi tepat sasaran. Tidak kalah penting adalah pembangunan sistem distribusi dan pengawasan secara digital yang terintegrasikan dengan data penerima dan mekanisme pembayaran pupuk bersubsidi sehingga penyaluran pupuk bersubsidi dapat efektif. DPR RI khususnya Komisi IV, Komisi VI, bersama dengan pemerintah dan PT. Pupuk Indonesia perlu membuat roadmap tata kelola pupuk bersubsidi, agar penggunaan anggaran subsidi pupuk yang besar dapat tepat sasaran.

Pendahuluan

Pupuk merupakan salah satu input penting dalam meningkatkan produktivitas tanaman pangan, sehingga keberadaan dan pemanfaatannya memiliki posisi yang strategis. Salah satu kebijakan dalam pengadaan pupuk adalah subsidi pupuk. Tujuan awal dari pemberian subsidi ini adalah untuk meningkatkan kinerja sektor pertanian, terutama subsektor tanaman pangan. Kebijakan yang telah berlangsung lebih dari 50 tahun ini masih menimbulkan permasalahan yang tidak terselesaikan.

Masalah kelangkaan pupuk bersubsidi yang diberikan kepada petani selalu berulang setiap tahunnya.

Petani terkadang kesulitan mendapatkan pupuk bersubsidi di lapangan. Pupuk bersubsidi sulit ditemui di pasaran pada masa tanam. Untuk itu tidak mengherankan banyak petani yang resah memikirkan nasib tanamannya apabila kekurangan pupuk. Di sisi lain, pemerintah menilai penyediaan pupuk bersubsidi sudah sesuai alokasinya setiap tahunnya.

Pada pembukaan Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) G20 tanggal

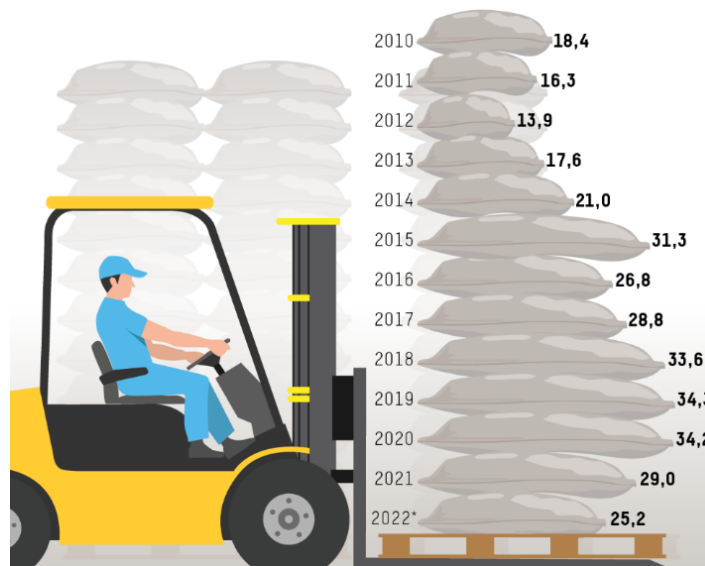


15 November 2022, Presiden Joko Widodo menyampaikan bahwa permasalahan pupuk tidak boleh disepelekan (republika.co.id, 15 November 2022). Apabila pupuk tidak tertangani dengan baik, kelangkaan pupuk akan menyebabkan gagal panen dan pada akhirnya dapat menyebabkan krisis pasokan pangan dunia.

Kelangkaan pupuk yang terjadi salah satunya disebabkan adanya permasalahan pada distribusi pupuk bersubsidi. Tulisan ini menganalisis mengenai kebijakan yang mengatur subsidi pupuk tahun 2022, permasalahan terkait distribusi pupuk bersubsidi selama ini, dan upaya agar distribusi pupuk tepat sasaran.

Kebijakan Pupuk Bersubsidi Tahun 2022

Pemerintah secara resmi memperbarui aturan penyaluran pupuk bersubsidi pada tahun 2022 untuk mengoptimalkan penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani agar hasil pertanian dapat maksimal dalam rangka menjaga ketahanan pangan dan meningkatkan kesejahteraan petani. Anggaran pupuk bersubsidi pada tahun 2022 dialokasikan sebesar Rp25,2 triliun rupiah (katadata.co.id, 11 Januari 2022). Anggaran ini menurun jika dibanding tahun 2021 sebesar Rp29 triliun. Alasan pemerintah mengurangi anggaran subsidi pupuk adalah karena terjadi pengurangan anggaran pada tahun 2021. Secara lengkap anggaran subsidi pupuk dapat dilihat pada Gambar 1.



Sumber: Kompas.id, 2022.

Gambar 1. Anggaran Pupuk Bersubsidi (triliun rupiah)

Dalam Gambar 1 terlihat bahwa dari tahun 2016 hingga tahun 2019 anggaran subsidi pupuk terus meningkat. Namun sejak tahun 2020 subsidi terus mengalami penurunan, sehingga jumlah petani yang berhak mendapatkan pupuk bersubsidi juga turun.

Terdapat beberapa aturan yang mengatur subsidi pupuk tahun 2022, antara lain: (1) Permendag No. 15/M-DAG/PER/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian; (2) Permentan Nomor 28 Tahun 2020 tentang Komponen Harga Pokok

Penjualan Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian; (3) Permentan Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian; (4) Kepmentan Nomor 06/KPTS/R.C.210/B/11/2022 tentang Realokasi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2022; (5) SK Gubernur atau SK Kepala Dinas Provinsi tentang Realokasi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2022 per Kab/Kota; (6) SK Bupati/Walikota atau SK Kepala Dinas Kab/Kota tentang Realokasi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2022 per Kecamatan; dan (7) Pedoman Teknis Pengelolaan Pupuk Bersubsidi Nomor 33/2022 (Revisi II) dari Kementan tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Pupuk Bersubsidi TA 2022.

Terkait distribusi pupuk bersubsidi, dalam Permendag 15 Tahun 2013 tentang Pengadaan dan penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian, PT. Pupuk Indonesia (Persero) ditugaskan untuk melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang diperuntukkan bagi kelompok tani dan/atau petani yang berhak. Petani yang berhak menerima pupuk bersubsidi adalah petani yang terdaftar dalam Sistem Elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok Tani (e-RDKK), memiliki lahan kurang dari 2 ha, dan memiliki garapan yang masuk dalam 9 komoditas utama, yakni padi, jagung, kedelai, cabai, bawang merah, bawang putih, tebu, kopi, dan kakao.

PT Pupuk Indonesia (Persero) bertanggung jawab atas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi di dalam negeri untuk sektor pertanian

secara nasional sesuai dengan prinsip 6 (enam) tepat (tepat jenis, jumlah, harga, tempat, waktu, dan mutu) mulai dari Lini I sampai dengan Lini IV (Bahan Rapat Komisi IV, 16 November 2022). Selain itu PT Pupuk Indonesia (Persero) berhak menetapkan distributor dan pengecer resmi dan memastikan stok minimum sesuai Permendag 15 Tahun 2013.

Permasalahan Distribusi Pupuk Bersubsidi

PT Pupuk Indonesia (Persero) selaku produsen, memastikan bahwa stok pupuk bersubsidi selama ini aman di tingkat pengecer. Permasalahan kelangkaan pupuk bersubsidi dikarenakan adanya gap sebesar 17 juta ton antara usulan awal e-RDKK awal tahun yang sebesar 25 juta ton, sedangkan pemerintah hanya mengalokasikan pupuk bersubsidi sebesar 7,7 juta ton (Bahan Rapat Komisi IV, 16 November 2022). Persepsi petani berhak mendapatkan sesuai dengan e-RDKK usulan para petani.

Permasalahan distribusi pupuk menurut PT Pupuk Indonesia (Persero) dikarenakan tidak ada data detil jatah per petani sehingga penyaluran pupuk bersubsidi diputuskan oleh kelompok tani dan petani terkadang menerima pupuk tidak sesuai kebutuhannya. PT Pupuk Indonesia (Persero) memastikan bahwa kelangkaan pupuk tidak terjadi karena posisi stok pupuk bersubsidi di tiap lini sesuai dengan ketentuan stok minimum yang ditentukan. Posisi stok pupuk bersubsidi sampai tanggal 18 November 2022 dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Tabel Stok Pupuk Bersubsidi Tahun 2022

Jenis Pupuk	Produsen			Total	Ketentuan Stok Minimum	% Stok Min
	Lini I	Lini II	Lini III			
	1	2	3			
Urea	202.543	133.292	306.132	641.967	267.921	114
NPK	73.593	42.761	216.969	333.323	195.142	111
Total	276.137	176.053	523.101	975.291	463.063	113

Sumber : PT. Pupuk Indonesia, 2022.

Keterangan : *Lini I berada di Gudang Pabrik Produsen; *Lini II berada di Gudang Penyangga Level Provinsi. *Lini III berada di Gudang Penyangga Level Kabupaten/ Kota.

PT Pupuk Indonesia (Persero) juga memastikan bahwa penyaluran pupuk bersubsidi sampai Oktober 2022 telah mencapai 97%. Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menyatakan stok pupuk bersubsidi PT Pupuk Indonesia (Persero) untuk jenis urea dan NPK saat ini tercatat sebanyak 720.552 ton dengan rincian pupuk urea sebanyak 437.770 ton dan pupuk NPK sebanyak 282.782 ton (cnnindonesia.com, 16 November 2022).

Menurut Ketua Asosiasi Distributor Pupuk Indonesia, permasalahan kelangkaan pupuk bersubsidi terjadi mulai dari tingkat perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan (Bahan Rapat Komisi VI, 28 November 2022). Mahalnya harga pupuk nonsubsidi membuat penggunaan pupuk bersubsidi semakin meningkat. Di tingkat perencanaan permasalahannya antara lain belum maksimalnya pendampingan penyusunan RDKK di kelompok tani; belum semua petani yang berhak mendapatkan pupuk bersubsidi masuk dalam sistem RDKK; alokasi ketersediaan pupuk bersubsidi belum mencukupi kebutuhan petani; dan lambatnya regulasi tentang alokasi pupuk

bersubsidi. Permasalahan di tingkat pelaksanaan antara lain kesulitan pengecer resmi membagi jatah pupuk bersubsidi kepada kelompok tani/ petani jika jumlahnya di bawah RDKK; dan belum adanya regulasi tentang diperbolehkannya membuka kemasan pupuk yang jumlahnya di bawah satu sak. Di tingkat pelaporan permasalahan antara lain laporan administrasi penyaluran dan persediaan pupuk bersubsidi sangat banyak dan tidak efisien; sistem pelaporan yang seringkali berubah format dan jumlah itemnya; dan belum semua sumber daya manusia di tingkat pengecer resmi mampu beradaptasi dengan perubahan regulasi pelaporan.

Solusi Perbaikan Distribusi Pupuk Bersubsidi

Kebijakan pupuk bersubsidi dinilai masih belum efektif. Ada ketidaktepatan terkait sasaran distribusi pupuk bersubsidi. Urgensi perbaikan kebijakan subsidi pupuk yang perlu dilakukan adalah perbaikan perencanaan anggaran subsidi yang besar, penentuan para pihak yang berhak menerima, dan perbaikan teknis penyaluran pupuk bersubsidi.

Terdapat beberapa upaya yang perlu dilakukan pemerintah untuk memperbaiki sistem pendistribusian pupuk bersubsidi. *Pertama*, petani penerima subsidi adalah petani yang mengusahakan lahan kurang dari 2 ha bukan pemilik lahan. *Kedua*, menyempurnakan mekanisme pendataan, pendampingan penerima pupuk bersubsidi dan memberikan informasi kepada petani berapa alokasi yang dapat diterima petani sehingga miskomunikasi tidak terjadi di lapangan. *Ketiga*, pemerintah turut mengambil peran dalam menetapkan distributor maupun pengecer sehingga pemerintah dapat mengontrol distribusi pupuk di lapangan. *Keempat*, PT Pupuk Indonesia selaku produsen perlu merevitalisasi pabrik pupuk sehingga dapat meningkatkan efisiensi dalam proses produksi dengan menurunkan konsumsi gas bumi, sehingga membuat harga pupuk nonsubsidi menjadi terjangkau. Dengan tidak terlalu besarnya gap harga antara pupuk bersubsidi dan pupuk nonsubsidi maka jumlah pupuk yang beredar di pasaran akan meningkat, sehingga petani memiliki pilihan lain selain pupuk bersubsidi. *Kelima*, *road map* tata kelola pupuk bersubsidi dan pembangunan sistem distribusi dan pengawasan secara digital perlu dibuat serta diintegrasikan dengan data penerima dan mekanisme pembayaran pupuk bersubsidi.

Penutup

Kebijakan subsidi pupuk di Indonesia yang telah berlangsung lama masih menimbulkan permasalahan berulang yang tidak terselesaikan. Kelangkaan pupuk bersubsidi salah satunya disebabkan oleh permasalahan pada distribusi pupuk bersubsidi. Permasalahan distribusi pupuk

terletak pada tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan. Keakuratan data petani penerima pupuk bersubsidi, pendampingan, mekanisme pembayaran pupuk bersubsidi harus terdigitalisasi dengan baik serta pembuatan *road map* tata kelola pupuk bersubsidi harus dilakukan segera.

DPR RI melalui Komisi IV dan Komisi VI perlu melakukan pendalaman terkait permasalahan distribusi pupuk. Selain itu, DPR RI bersama pemerintah dan PT. Pupuk Indonesia perlu membuat *road map* tata kelola pupuk bersubsidi. Dengan tata kelola yang baik, penggunaan anggaran subsidi pupuk yang besar dapat tepat sasaran kepada petani yang membutuhkan sehingga kesejahteraan petani dapat meningkat dan stok pangan nasional juga terjaga.

Referensi

Bahan Rapat Dengar Pendapat Komisi IV DPR RI dengan PT. Pupuk Indonesia pada tanggal 16 November 2022, tidak diterbitkan.

Bahan Rapat Dengar Pendapat Komisi VI DPR RI dengan Distributor dan Pengecer Pupuk pada tanggal 28 November 2022, tidak diterbitkan.

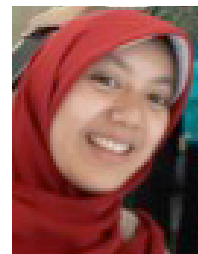
“Buka Forum KTT G20, Presiden Jokowi Singgung Soal Kelangkaan Pupuk”, 15 November 2022, <https://www.republika.co.id/berita/rlddhy383/buka-forum-ktt-g20-presiden-jokowi-singgung-soal-kelangkaan-pupuk>, diakses 1 Desember 2022.

“Erick Thohir: Stok Pupuk Subsidi NPK dan Urea 720 Ribu Ton, 16 November 2022, <https://www.cnnindonesia.com/ekono>

mi/20221116100955-92-874397/erick-thohir-stok-pupuk-subsidi-npk-dan-urea-720-ribu-ton diakses 30 November 2022.

“Ombudsman RI Temukan Malaadministrasi Pendataan dan Penebusan Pupuk Bersubsidi”, 29 November 2022, <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2022/11/29/ombudsman-ri-temukan-malaadministrasi-pendataan-dan-penebusan-pupuk-bersubsidi>, diakses 30 November 2022.

“Turun 13%, Subsidi Pupuk 2022 Dialokasikan Rp 25,3 Triliun”, 11 Januari 2022, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/11/turun-13-subsidi-pupuk-2022-dialokasikan-rp-253-triliun>, diakses 29 November 2022.



Lisnawati
lisnawati@dpr.go.id

Lisnawati S.Si., M.S.E., menyelesaikan pendidikan S1 Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam Universitas Indonesia pada tahun 2005 dan pendidikan S2 ilmu ekonomi universitas indonesia pada tahun 2008. Saat ini menjabat sebagai Analis Legislatif Ahli Muda pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Pembangunan Sektor Perikanan Laut dan Pemberdayaan Nelayan" (2010), "Kebijakan Penetapan Upah Minimum di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta" (2013), dan "Implementasi Sistem Keuangan Pusat dan Daerah dalam Memperkuat Perekonomian Nasional" (2015).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.