

PUPUK SUBSIDI

KUNCI SWASEMBADA PANGAN



Andi Amran Sulaiman, dkk.

PUPUK SUBSIDI

KUNCI SWASEMBADA PANGAN

Andi Amran Sulaiman, dkk.

PERTANIAN PRESS

2025

PUPUK SUBSIDI KUNCI SWASEMBADA PANGAN

© Andi Amran Sulaiman, dkk.

Penulis : Andi Amran Sulaiman | Muhrizal Sarwani | Adang Agustian |
Valeriana Darwis | Novandi | Kusuma Wardana | Syah Deva

Penelaah substansi : Prof. Dr. Ir. Mat Syukur, M.S. | Hari Edi Soekirno, S.E., M.A.

Editor : Eni Kustanti | Isvina Unaizahroya | Epik Finilih

Desain kover dan
tata letak : Rifki Oktiar Rachman | Hidayat Raharja

Editor pruf : Boy Dewa Priambada

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Judul dan
Penanggung Jawab : Pupuk subsidi kunci swasembada pangan / Andi Amran
Sulaiman, Muhrizal Sarwani, Adang Agustian, Valeriana
Darwis, Novandi [dan 2 lainnya] ; editor, Eni Kustanti.

Publikasi : Bogor : Pertanian Press, 2025

Deskripsi Fisik : xvii, 158 halaman : ilustrasi ; 21 cm

Identifikasi : ISBN 978-979-582-378-0
E-ISBN 978-979-582-379-7 (PDF)

Subjek : Pupuk

Klasifikasi : 631.1 [23]

Perpusnas ID : <https://isbn.perpusnas.go.id/bo-penerbit/penerbit/isbn/data/view-kdt/1239849>

Sumber gambar kover : Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian
Biro Komunikasi dan Layanan Informasi Kementerian Pertanian
Ragam Palu

Penerbit:

Pertanian Press, Anggota Ikapi

Badan Penyuluhan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pertanian
Jl. Harsono RM No.3, Ragunan, Jakarta Selatan

Alamat Redaksi

Balai Besar Perpustakaan dan Literasi Pertanian

Jl. H. Juanda No.20, Bogor 16122

Website: <https://epublikasi.pertanian.go.id/pertanianpress>

Diterbitkan pertama pada 2025 oleh Pertanian Press

Tersedia untuk diunduh secara gratis: epublikasi.pertanian.go.id/pertanianpress



Buku ini di bawah lisensi Creative Commons Attribution Non-commercial Share Alike 4.0 International license (CC BY-NC-SA 4.0).

Lisensi ini mengizinkan Anda untuk berbagi, mengopi, mendistribusikan, dan mentransmisi karya untuk penggunaan personal dan bukan tujuan komersial, dengan memberikan atribusi sesuai ketentuan. Karya turunan dan modifikasi harus menggunakan lisensi yang sama. Informasi detail terkait lisensi CC-BY-NC-SA 4.0 tersedia melalui tautan: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

PRAKATA

Pupuk merupakan salah satu faktor produksi utama yang sangat menentukan dalam peningkatan produktivitas usaha tani tanaman pangan. Untuk meringankan beban biaya produksi, pemerintah memberikan subsidi pupuk melalui mekanisme subsidi harga. Kebijakan subsidi pupuk telah berjalan sejak tahun 1969, dan merupakan tulang punggung program Bimbingan Massal (Bimas) sebagai upaya pemerintah untuk swasembada pangan yang telah berjalan. Seiring itu, subsidi harga pupuk dengan pola Harga Pokok Penjualan (HPP) sudah berjalan cukup baik, namun pemerintah senantiasa melakukan peningkatan efektivitas dan perbaikan terkait sistem distribusi/penyaluran pupuk mulai dari produsen yang menjamin kepastian (waktu dan volume) hingga petani.

Dalam perkembangan hingga saat ini, ketika pemerintah bertekad meraih swasembada pangan, maka tata kelola kebijakan pupuk bersubsidi terus diperbaiki dan disempurnakan. Upaya tersebut dilakukan dengan menyempurnakan pengelolaan data petani, data lahan dan dosis pupuk, serta mengintegrasikan sistem digitalisasi penyaluran pupuk bersubsidi. Data petani *by name by address* melalui e-RDKK ini merupakan salah satu reformasi pupuk subsidi yang dilakukan pemerintah, dalam hal ini Kementerian Pertanian. Sistem integrasi digitalisasi juga telah diterapkan dengan tujuan memudahkan aktivitas petani baik dalam mengakses maupun menebus kebutuhan pupuk subsidi.

Pemerintah saat ini juga melakukan terobosan kebijakan pupuk bersubsidi dengan cara: menambah komoditas yang berhak mendapat subsidi, yaitu padi, jagung, kedelai, ubi kayu, cabai, bawang merah, bawang putih, tebu rakyat, kopi dan kakao. Volume pupuk yang disubsidi juga ditingkatkan hingga 9,55 juta ton di tahun 2025. Selain itu, pemerintah juga merilis Peraturan Presiden No.6 tahun 2025 tentang Tata kelola Pupuk Bersubsidi, yang menyederhanakan tahapan penyaluran menjadi lebih pendek. Jika dulu dari BUMN Pupuk, kemudian ke distributor, lalu pengecer, setelah itu baru ke poktan/petani. Kini dari BUMN Pupuk langsung ke pelaku distribusi yang selanjutnya ke titik serah dalam hal ini pengecer, gapoktan, pokdakan atau koperasi, kemudian ke petani.

Buku ini disusun berdasarkan berbagai peraturan, literatur, dan hasil penelitian yang arahnya untuk memberikan gambaran aktual dan terkini atas gebrakan kebijakan tata kelola pupuk bersubsidi untuk mendukung pencapaian swasembada pangan.

Penyusun mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberi dukungan berupa materi tulisan, informasi, dokumentasi, serta waktu untuk membantu penulisan sehingga dapat menyusun buku Pupuk Subsidi: Kunci Swasembada Pangan secara lengkap.

Harapan penyusun, buku ini dapat bermanfaat sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan pupuk bersubsidi. Sehingga, kebijakan pupuk bersubsidi selanjutnya bisa menjadi lebih efektif dan efisien. Terutama dalam fungsinya membangun pertanian secara luas, khususnya dalam meraih

swasembada pangan. Semoga Allah SWT, senantiasa meridhoi dan membimbing upaya pemerintah khususnya yang dilakukan oleh Kementerian Pertanian dalam mewujudkan ketahanan pangan dan kesejahteraan petani yang lebih baik di masa mendatang.

Andi Amran Sulaiman

DAFTAR ISI

PRAKATA	v
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR TABEL	xvii
BAB 1 MEMAHAMI KEBUTUHAN DAN MENATA KEBIJAKAN.....	1
A. Memahami Kebutuhan Pupuk	2
B. Menelisik Masalah	8
C. Terobosan Penting Reformasi Tata Kelola Pupuk Subsidi	12
1. E-RDKK: Data petani <i>by name by address</i>	13
2. Digitalisasi Penebusan Pupuk Subsidi	15
3. Penentuan Dosis Pupuk Langkah Awal Membangun Pertanian Presisi.....	17
BAB 2 PERJALANAN PANJANG KEBIJAKAN PUPUK BERSUBSIDI.....	21
A. Perjalanan Panjang Kebijakan dan Implementasinya.....	21
1. Masa Sebelum Krisis Ekonomi (sebelum 1998)	22
2. Masa Krisis Ekonomi (1998–2001).....	24
3. Masa Pasca Krisis Ekonomi (Setelah 2001)	25
B. Penetapan dan Penebusan Pupuk Bersubsidi.....	26
1. Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok.....	26
2. Elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok	28
C. Terobosan Kebijakan Baru Tata Kelola Pupuk Bersubsidi.....	32

BAB 3 KERANGKA KEBIJAKAN PUPUK BERSUBSIDI 35

- A. Mekanisme Pengadaan, Penyaluran,
dan Penebusan..... 35
 - 1. Pengadaan Pupuk Bersubsidi..... 35
 - 2. Penyaluran Pupuk Bersubsidi 37
 - 3. Penyaluran dan Penerima Pupuk Bersubsidi 41
 - 4. Mekanisme Penebusan Pupuk Bersubsidi 46
- B. Peran Kementerian dan Lembaga Terkait..... 47
 - 1. Aspek Perencanaan Anggaran dan Volume
Pupuk Bersubsidi..... 47
 - 2. Alokasi Pupuk Bersubsidi 50
 - 3. Distribusi Pupuk Bersubsidi Sebelum Terobosan
Kebijakan Terbaru 51
- C. Tantangan Tata Kelola dan Akuntabilitas 55
- D. Kebijakan Pupuk di Tengah Situasi
Gejolak Geopolitik..... 57

BAB 4 KEBIJAKAN TEROBOSAN TATA KELOLA

- PUPUK BERSUBSIDI..... 63**
- A. E-RDKK: Awal Pendataan Petani dan
Kelompok Tani 63
- B. Satu Data Petani (NIK)..... 70
- C. Digitalisasi Tata Kelola Pupuk Bersubsidi..... 73
 - 1. Perencanaan Kebutuhan dan Pendataan Petani
Pupuk Bersubsidi..... 74
 - 2. Transaksi Penebusan Pupuk Bersubsidi..... 76
 - 3. Verifikasi dan Validasi (Verval) Penyaluran
Pupuk Bersubsidi..... 80
 - 4. Integrasi Data Pupuk Bersubsidi 84
- D. Relaksasi Kebijakan 86

1. Relaksasi Pendataan Penerima	86
2. Relaksasi Penetapan Alokasi Pupuk Bersubsidi	88
3. Relaksasi Penebusan Pupuk Bersubsidi	89
BAB 5 MENYIMAK SUARA DARI LAPANGAN, RUANG PUBLIK, DAN MITRA KERJA	107
A. Suara dari Lapangan dan Publik.....	107
B. Mitra Kerja	121
C. Komunikasi Publik.....	127
BAB 6 MERAWAT KEBIJAKAN PUPUK UNTUK SWASEMBADA PANGAN	133
A. Subsidi <i>Output</i> vs Subsidi Input	133
B. Kebijakan Subsidi Harga vs Bantuan Langsung Pupuk	137
C. Ringkasan dan Rekomendasi	138
DAFTAR PUSTAKA	145
BIOGRAFI PENULIS	155

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Mekanisme penyusunan RDKK	27
Gambar 2.	Kartu tani	29
Gambar 3.	Transaksi pembelian pupuk subsidi menggunakan kartu tani.....	30
Gambar 4.	Mekanisme penerbitan, distribusi dan penggunaan kartu tani.....	31
Gambar 5.	Diagram alur pengadaan dan distribusi pupuk, sebelum lahirnya kebijakan tata kelola baru 2025	41
Gambar 6.	Perencanaan, penyaluran, dan penagihan pembayaran pupuk bersubsidi sebelum kebijakan tata kelola 2025	44
Gambar 7.	Perkembangan volume pupuk dan nilai subsidi pupuk di Indonesia, 2018–2024.....	49
Gambar 8.	Penyaluran pupuk bersubsidi sebelum kebijakan tata kelola pupuk bersubsidi tahun 2025	54
Gambar 9.	Penyaluran pupuk bersubsidi pasca Perpres No. 06 Tahun 2025.....	55
Gambar 10.	Peran gas bumi dalam industri pupuk di Indonesia.....	58
Gambar 11.	Modus penyelewengan pupuk bersubsidi.....	61
Gambar 12.	Bagan alur penyusunan RDKK pupuk bersubsidi di Indonesia.....	65
Gambar 13.	Mekanisme pengusulan kebutuhan pupuk bersubsidi melalui e-RDKK	76
Gambar 14.	Mekanisme penebusan pupuk bersubsidi melalui aplikasi iPubers.....	79

Gambar 15. Mekanisme verval penyaluran pupuk bersubsidi.....	82
Gambar 16. Lini masa digitalisasi penyaluran pupuk bersubsidi.....	83
Gambar 17. Mekanisme pelaporan transaksi pupuk bersubsidi.....	84
Gambar 18. Skema integrasi data pupuk bersubsidi.....	86
Gambar 19. Penyederhanaan penyaluran pupuk bersubsidi pasca keluarnya Perpres No. 6 tahun 2025	96
Gambar 20. Mekanisme pengadaan dan penyaluran pupuk pasca lahirnya kebijakan Perpres No. 6 Tahun 2025	97
Gambar 21. Tren alokasi pupuk bersubsidi tahun 2014–2024.....	99
Gambar 22. Berita tentang kekecewaan petani terhadap turunnya alokasi pupuk	108
Gambar 23. Berita tentang turunnya subsidi pupuk di Karawang	109
Gambar 24. Berita tentang respon akademisi terhadap kebijakan peningkatan anggaran pupuk bersubsidi.....	113
Gambar 25. Berita tentang terungkapnya biang kerok serapan pupuk bersubsidi yang minim	115
Gambar 26. Dukungan Komisi IV DPR terhadap Kementan	116
Gambar 27. Berita 1 Januari 2025 tentang penebusan pupuk bersubsidi.....	118
Gambar 28. Berita 600 ribu petani tebus subsidi sejak awal 2025.....	119
Gambar 29. Petani cukup bawa KTP untuk tebus pupuk bersubsidi.....	120

Gambar 30. Dukungan Komisi IV terhadap kebijakan
pengembalian alokasi pupuk 122

Gambar 31. Berita Sri Mulyani segera rilis SK
pupuk bersubsidi..... 123

Gambar 32. Berita di media tentang penyaluran
pupuk subsidi 124

Gambar 33. Wamentan pastikan ketersediaan pupuk
untuk Oktober 2024..... 126

Gambar 34. Mentan segera teken aturan petani tebus
subsidi dengan KTP 128

Gambar 35. Petani di Pemalang kesulitan dapat
pupuk bersubsidi..... 129

Gambar 36. Berita di media tentang sosialisasi penyaluran
pupuk bersubsidi..... 130

Gambar 37. Sosialisasi alokasi pupuk 2024 132

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Perubahan tata kelola pupuk bersubsidi setelah dikeluarkannya Perpres no. 06 tahun 2025	33
Tabel 2. Dinamika HET Pupuk Bersubsidi dan HPP Gabah di Indonesia, 2015–2025	39
Tabel 3. Perkembangan rumah tangga usaha pertanian (RTUP) berdasarkan luas lahan, 2013–2023	70
Tabel 4. Data penerima pupuk bersubsidi tahun 2020–2025 ..	73
Tabel 5. Perbedaan Aplikasi T-Pubers dengan iPubers	80
Tabel 6. Lini masa penambahan volume alokasi dan anggaran subsidi pupuk pada Tahun Anggaran Maret 2023–Desember 2024	100

BAB 1

MEMAHAMI KEBUTUHAN DAN MENATA KEBIJAKAN

Berdasarkan data Struktur Ongkos Usaha Tani Padi BPS (2017), diketahui bahwa pangsa pengeluaran biaya pupuk terhadap struktur biaya usaha tani tanaman pangan rata-rata hanya sekitar 10%. Secara rinci, pangsa biaya tersebut masing-masing sebesar 9,43%; 13,44% dan 4,97% untuk usaha tani padi sawah, jagung dan kedelai. Namun demikian, input pupuk memberikan kontribusi penting dalam menyumbang peningkatan produksi tanaman pangan, dan jika ketersediaan input pupuk tidak tepat dengan kebutuhannya baik volume dan waktu, dapat menyebabkan penurunan produktivitas. Jadi pupuk merupakan faktor produksi strategis yang memiliki peran penting bagi ketersediaan pangan dan memperkuat ketahanan pangan. Kebijakan subsidi pupuk didasarkan pada posisi dan fungsi penting pupuk dalam peningkatan produksi pangan dan memperkuat ketahanan pangan.

Subsidi pangan yang sebagian besar diperuntukkan untuk subsidi pupuk sudah berjalan sangat lama (lebih dari 50 tahun), sama lamanya dengan subsidi energi, khususnya BBM. Tetapi jika dibandingkan dengan subsidi energi, jumlah dana yang disediakan untuk subsidi pupuk tergolong kecil. Bahkan dibandingkan dengan beberapa negara, baik yang maju

maupun yang masih berkembang, subsidi pangan yang dialokasikan oleh Indonesia mungkin tergolong kecil.

Di negara lain seperti India, total subsidi pertanian mencapai 57,5 miliar USD, dan di antaranya sebesar 2,09 miliar USD merupakan subsidi pupuk. Sementara di negara maju seperti Amerika Serikat, pemerintah tidak mensubsidi input pertanian seperti pupuk, listrik, atau air, dan juga tidak melakukan intervensi melalui pengadaan dan penyimpanan dalam skala besar. Dukungan pemerintah terutama diberikan melalui pembayaran langsung kepada petani. Sektor pertanian Amerika Serikat menerima pembayaran langsung yang substansial dari pemerintah, berkisar antara \$9,3 miliar–\$45,6 miliar USD dalam beberapa tahun terakhir. Pembayaran ini membantu petani mengelola risiko dan fluktuasi pendapatan petani (vajiramandravi.com, 2025).

A. Memahami Kebutuhan Pupuk

Mengapa subsidi pupuk perlu dilakukan? Pada awalnya, program subsidi ini bertujuan memperkenalkan penggunaan pupuk kepada petani. Namun, seiring waktu, perannya berkembang menjadi upaya menjaga ketahanan pangan nasional dan memastikan petani tetap dapat memproduksi tanpa khawatir terhadap kenaikan harga akibat krisis global seperti Pandemi Covid-19 dan perang Rusia-Ukraina.

Kebijakan subsidi pupuk yang dimulai pada tahun 1969 menjadi tulang punggung program Bimbingan Massal (Bimas) sebagai upaya pemerintah mencapai swasembada pangan

Penggunaan pupuk merupakan bagian penting dari Panca Usaha Tani yang merupakan batang tubuh dari program Bimas. Program ini juga menjadi langkah antisipatif pemerintah untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional sekaligus menanggapi ditemukannya varietas unggul baru, IR-5 dan IR-8, yang lebih responsif terhadap pupuk dibandingkan varietas tradisional yang digunakan petani pada 1960-an. International Rice Research Institute (IRRI) yang berpusat di Filipina menemukan varietas padi ini yang kemudian disebarkan ke berbagai negara Asia.

Pada perjalanannya yang mencapai lebih dari 50 tahun, kebijakan subsidi pupuk mengalami berbagai dinamika. Pada saat terjadinya krisis ekonomi tahun 1998, atas tekanan IMF kebijakan ini pernah dicabut. Kemudian, pada tahun 2003 subsidi pupuk kembali diberlakukan hingga saat ini.

Sejak awal tahun 1970-an hingga 1998, kebijakan subsidi pupuk diterapkan melalui sistem subsidi harga. Periode ini terbagi menjadi dua penggal waktu. Penggal periode pertama, 1970-1973, pemerintah memberikan subsidi terhadap pupuk impor dengan tambahan dukungan dari Perusahaan Listrik Negara. Penggal periode kedua, 1973–1998, pemerintah memperluas kebijakan tersebut dengan menetapkan subsidi harga bagi pupuk, baik yang berasal dari impor maupun produksi dalam negeri.

Krisis keuangan tahun 1998 membuat pemerintah harus mencabut subsidi yang telah berjalan puluhan tahun. Meski demikian, pemerintah tetap memberikan dukungan tidak langsung melalui subsidi harga bahan baku, yaitu subsidi gas.

Subsidi ini memastikan bahwa perusahaan pupuk dapat membeli gas pada harga maksimal sebesar US\$1,3/MMBTU (*million british thermal units*). Selisih harga pasar dengan harga jual gas ke perusahaan pupuk ditanggung oleh pemerintah. Sumber dana subsidi ini berasal dari kombinasi APBN dan dana talangan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Migas.

Selanjutnya, mulai tahun 2003, pemerintah kembali memberikan subsidi pupuk melalui penerapan harga eceran tertinggi (HET) pupuk bersubsidi. Petani dapat membeli pupuk dengan HET yang ditetapkan pemerintah di pengecer resmi yang ditunjuk oleh BUMN Pupuk Indonesia. Kebijakan ini menyebabkan adanya dualisme harga di pasar pupuk dalam negeri, yaitu harga bersubsidi dan nonsubsidi. Disparitas harga yang besar menyebabkan terjadinya banyak penyelewengan dengan beragam modus. Pada awalnya, subsidi diberikan untuk lima jenis pupuk, yaitu urea, NPK, SP36, ZA, dan organik. Namun, sejak dikeluarkannya Permentan Nomor 10 Tahun 2022, subsidi difokuskan pada dua jenis pupuk, urea dan NPK. Pemerintah juga memperketat kriteria penerima subsidi, yaitu hanya petani dengan lahan garapan maksimal 2 hektare per musim tanam. Sasaran komoditasnya pun dipersempit, mencakup tanaman pangan (padi, jagung, dan kedelai), hortikultura (cabai, bawang merah, dan bawang putih) serta perkebunan (tebu rakyat, kakao, dan kopi) dari semula 70 jenis komoditas termasuk sektor perikanan.

Pada tahun 2023, rapat terbatas kabinet mewacanakan subsidi langsung kepada petani. Namun, keterbatasan dalam pendataan petani membuat kebijakan tersebut belum bisa dieksekusi sepenuhnya. Selanjutnya, pada awal 2025, Permentan Nomor 4 Tahun 2025 terbit sebagai implementasi dari Perpres Nomor 6 Tahun 2025 tentang tata kelola pupuk bersubsidi.

Perpres ini banyak memotong birokrasi dan membangun perbaikan dalam tata kelola pupuk. Dari segi ketepatan sasaran, subsidi pupuk tergolong yang dapat diandalkan, khususnya dalam 5 tahun terakhir. Sejak penggunaan RDKK sebagai alat pengajuan untuk mendapatkan pupuk, lalu e-RDKK yang ditautkan dengan NIK, semakin memastikan bahwa yang menebus adalah mereka yang berhak menerima. Bandingkan saja dengan penebusan BBM atau gas yang cenderung lebih bebas dibandingkan dengan penebusan pupuk bersubsidi. Penerimaannya juga merupakan petani yang menggarap luas lahan pertanian dengan luasan yang kurang dari 2 ha bahkan lebih dari 50% penebus pupuk adalah penggarap yang kurang 0,3 ha.

Sementara itu, sebelum tahun 2022, jenis pupuk yang disubsidi mencakup 6 jenis pupuk yaitu ZA, Urea, SP-36, NPK, Pupuk Organik, dan Pupuk Organik Cair. Kemudian seiring dengan keluarnya Permentan Nomor 10 Tahun 2022, jenis pupuk yang disubsidi hanya dua jenis, yaitu Urea dan NPK. Keduanya dipertimbangkan sebagai pupuk dengan kandungan unsur hara makro esensial yang harus selalu tersedia karena berfungsi dalam proses metabolisme dan biokimia sel tanaman. Maka dari itu, kedua pupuk tersebut dijadikan sebagai pupuk prioritas dan dianggap cukup untuk mendongkrak produktivitas 10 komoditas utama yang disubsidi (Ditjen PSP, 2023 dan Ditjen PSP, 2025). Perubahan ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi penggunaan dana subsidi pupuk dan memastikan penyaluran pupuk bersubsidi tepat sasaran kepada petani yang membutuhkan.

Tanaman membutuhkan beberapa unsur penting agar dapat tumbuh dan berproduksi dengan baik, salah satunya

adalah nitrogen. Unsur ini dapat diperoleh dari pupuk, seperti pupuk urea. Nitrogen berperan penting dalam metabolisme tanaman, mempercepat pertumbuhan dan perkembangan cabang, menambah jumlah anakan, serta membuat daun menjadi lebih segar, hijau, dan rimbun. Menurut Balai Perakitan dan Modernisasi pertanian (BRMP) Provinsi Bangka Belitung (2025), manfaat pupuk urea pada tanaman akan segera terlihat setelah diaplikasikan. Hal ini bisa dilihat dari daun baru yang berwarna hijau gelap dan pertumbuhan tanaman yang lebih cepat. Karena itu, pupuk urea sangat diminati petani maupun pekebun. Berikut beberapa manfaat pupuk Urea pada tanaman (BRMP Provinsi Bangka Belitung, 2025): (1) membuat daun tampak lebih segar, hijau dan rimbun; (2) meningkatkan jumlah anakan tanaman; (3) mempercepat pertumbuhan tunas dan tinggi tanaman; (4) mempercepat proses fotosintesis; (5) memacu pertumbuhan tanaman; (6) mempercepat pertumbuhan akar; (7) meningkatkan unsur Nitrogen dalam tanah; (8) meningkatkan hasil panen; (9) tanaman menjadi lebih kokoh dan tahan terhadap serangan hama dan penyakit; (10) bisa diaplikasikan pada semua jenis tanaman; dan (11) mudah larut hingga mudah diserap tanaman.

Sementara itu, teknologi pemupukan berimbang telah dikembangkan untuk meningkatkan efisiensi pemupukan. Menurut Setyorini et al. (2004), pemupukan berimbang adalah pemberian pupuk ke dalam tanah guna mencapai keseimbangan dan kadar optimum semua unsur hara esensial, sehingga dapat meningkatkan produksi dan mutu hasil

pertanian, efisiensi pemupukan, serta menjaga kesuburan tanah dan kelestarian lingkungan. Pupuk NPK menyediakan nutrisi seimbang (nitrogen, fosfor, kalium) untuk pertumbuhan tanaman, sedangkan pupuk urea hanya menyediakan nitrogen. Pupuk NPK bermanfaat untuk kesuburan tanaman secara keseluruhan, terutama saat awal tanam.

Menurut Nurtika dan Sumarni (1992), nutrisi utama yang dibutuhkan tanaman untuk tumbuh optimal adalah nitrogen (N), fosfor (P), dan kalium (K). Ketiga nutrisi ini berperan penting dalam proses metabolisme dan biokimia sel tanaman, sehingga harus selalu tersedia dalam jumlah yang cukup. Kekurangan salah satu unsur tersebut dapat berdampak negatif terhadap kemampuan reproduksi, pertumbuhan, dan hasil tanaman. Berikut adalah manfaat Pupuk NPK bagi tanaman (Nurtika dan Sumarni, 1992): (1) meningkatkan pertumbuhan, di mana N, P, dan K bekerja sama untuk mendorong pertumbuhan akar, batang, dan daun tanaman. Fosfor juga penting untuk pembentukan bunga dan buah; (2) meningkatkan hasil panen, di mana pupuk NPK dapat meningkatkan kuantitas dan kualitas hasil panen, seperti biji-bijian, buah-buahan, dan sayuran; (3) meningkatkan daya tahan, di mana pupuk NPK membantu tanaman menjadi lebih kuat dan tahan terhadap serangan hama, penyakit, dan stres lingkungan; dan (4) memperbaiki kesuburan tanah, di mana pemupukan yang tepat dapat memperbaiki struktur tanah, meningkatkan kandungan air, dan meningkatkan ketersediaan unsur hara.

Menurut Permentan Nomor 13 Tahun 2022 tentang penggunaan dosis pupuk N, P, K untuk padi, jagung dan kedelai pada lahan sawah, pemberiannya harus berimbang sesuai wilayah pemupukan. Pemupukan berimbang ditetapkan berdasarkan tingkat kesuburan tanah dan kebutuhan hara tanaman. Adapun tingkat kesuburan tanah digunakan sebagai dasar penilaian status hara P dan K pada lahan sawah. Hasil penilaian status hara P dan K pada lahan sawah terdiri atas status hara rendah, sedang, dan tinggi. Dosis disusun berdasarkan jumlah unsur hara yang dibutuhkan oleh tanaman agar dapat berproduksi secara optimal. Dosis diberikan dalam bentuk pupuk tunggal atau pupuk majemuk. Dengan demikian, dosis pupuk akan berbeda menurut pemberiannya untuk jenis pupuk tunggal atau majemuk di setiap kabupaten dan provinsi di Indonesia, sebagaimana Permentan Nomor 13 tahun 2022 tersebut.

B. Menelisik Masalah

Selama ini subsidi pupuk diberikan berdasarkan selisih antara harga pokok produksi (HPP) dengan harga eceran tertinggi (HET) yang ditetapkan pemerintah, dikalikan dengan volume pupuk yang disalurkan, kemudian dibayarkan kepada operator pupuk subsidi (PT Pupuk Indonesia - PT PI). Petani membeli pupuk dari pengecer resmi yang ditunjuk PT PI dengan harga sesuai HET. Mekanisme ini menimbulkan dualisme harga di pasar pupuk dalam negeri. Disparitas harga yang besar memicu terjadinya banyak penyelewengan dengan beragam modus.

Dengan keterbatasan anggaran, volume pupuk bersubsidi yang disediakan pemerintah hampir pasti tidak dapat memenuhi seluruh kebutuhan petani penerima, sehingga terjadi kelangkaan pupuk. Akibatnya, petani secara kasat mata tidak merasakan menerima “subsidi” tersebut. Kondisi ini menimbulkan kritik dari berbagai pihak, termasuk lembaga swadaya masyarakat dan para pakar. Mereka menilai subsidi bukan untuk petani tetapi untuk BUMN pupuk dan bahkan menyebutnya tidak tepat sasaran.

Anggaran subsidi pupuk biasanya didasarkan pada perhitungan HPP dari hasil audit satu atau dua tahun sebelumnya. Akibatnya, angka tersebut sering tidak mencerminkan HPP aktual, sehingga menimbulkan kekurangan pembayaran yang berdampak pada meningkatnya piutang dan beban bunga subsidi yang terus menumpuk dari tahun ke tahun.

Penyaluran pupuk bersubsidi selama ini dilakukan melalui beberapa tahapan, dimulai dari pabrik PT Pupuk Indonesia (lini I) ke gudang-gudang milik PT PI atau distributor (lini II), kemudian ke gudang distributor (lini III), dan selanjutnya didistribusikan ke kios atau pengecer resmi (lini IV). Pada lini IV inilah petani menebus pupuk secara manual menggunakan KTP atau Kartu Tani. Sistem distribusi dari lini I hingga lini III telah tercatat secara digital dan dapat dipantau secara *real time*, namun proses penebusan di lini IV belum terintegrasi dengan lini lainnya. Kondisi ini sering menimbulkan penyelewengan di tingkat pengecer yang sulit ditelusuri dan tidak dapat ditagih kembali oleh PT Pupuk Indonesia.

Semua persoalan di atas mungkin dapat dipecahkan melalui salah satu atau kombinasi alternatif berikut. Pertama, menerapkan satu harga pupuk pada tingkat keekonomian dengan hanya menggunakan HPP dan menghapus sistem HET, disertai pengurangan subsidi secara bertahap (*phase-out*) dengan memberikan insentif yang memadai bagi petani. Kedua, dana subsidi langsung ditransfer ke petani penerima. Ketiga, melakukan digitalisasi seluruh proses pennebusan pupuk subsidi di kios dengan aplikasi yang terintegrasi dari hulu hingga hilir sehingga dapat dipantau secara *real time*. Meski demikian, pengawasan yang ketat tetap diperlukan untuk mencegah terjadinya penyelewengan.

Subsidi memberikan keuntungan bagi petani karena memungkinkan mereka membeli pupuk dengan harga terjangkau. Ongkos produksi bisa ditekan dan tentu penghasilan dari penjualan hasil panen akan meningkat. Namun, ada pihak lain yang lebih menikmati keuntungannya, yaitu para pemburu rente. Seperti diberitakan oleh media online pada 2022, Bareskrim berhasil menggulung para pemburu rente di Tangerang dengan kerugian sekitar Rp31 miliar. Dalam kasus tersebut, pemilik kios beraksi dengan memalsukan data e-RDKK dan membuat dua daftar pennebusan.

Terdapatnya penyelewengan di atas dapat menyebabkan rusaknya tata kelola kebijakan pupuk bersubsidi yang telah berjalan. Berita-berita seperti ini lebih menarik bagi para pengamat yang mengusulkan penghapusan subsidi pupuk dan diganti dengan bentuk subsidi yang lain. Ada juga pengamat yang berpendapat supaya subsidi diberikan dalam bentuk

langsung berupa voucher hingga mengusulkan agar penerimanya dibatasi untuk yang miskin saja sesuai kriteria yang datanya ada di kantor Wapres.

Kementerian Pertanian pernah melakukan uji coba penyaluran pupuk bersubsidi menggunakan voucher di Kabupaten Karawang pada tahun 2007. Namun, sistem ini dinilai rumit dan menimbulkan eksekusi lain berupa moral hazard, karena sebagian kelompok tani menyalahgunakan voucher subsidi untuk kepentingan pribadi alih-alih menebus pupuk. Selanjutnya, Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan juga pernah menguji coba penyaluran subsidi pupuk berdasarkan kriteria kemiskinan menggunakan data dari kantor Wakil Presiden RI di salah satu desa di Nusa Tenggara Barat. Dari sekitar 400 kepala keluarga, hanya 40 yang dinyatakan berhak menerima pupuk bersubsidi. Berdasarkan uji coba ini, subsidi dinilai kurang berhasil karena masih banyak petani yang seharusnya berhak justru tidak memperoleh bantuan pupuk bersubsidi.

Masalah lain yang menyebabkan pembiayaan pupuk bersubsidi makin mahal adalah sistem pembayaran subsidi yang dilakukan setiap bulan berdasarkan data penebusan petani dari PT Pupuk Indonesia. Skema ini membuat pemerintah membayar selisih antara HPP dan HET secara tertunda, sehingga PT Pupuk Indonesia harus menalangi biaya produksinya terlebih dahulu. Akibatnya, PT Pupuk Indonesia harus menggunakan pinjaman bank sebagai modal kerja, yang pada akhirnya membebani pemerintah dengan pembayaran bunga. Berbagai usulan dikemukakan untuk menekan alokasi

dana pupuk bersubsidi, salah satunya mengganti subsidi input menjadi subsidi output, misalnya dalam bentuk subsidi harga padi. Namun, dengan produksi 55 juta ton padi pada bulan Maret–April, jumlah yang harus disubsidi sekitar 41 juta ton ($\frac{3}{4}$ dari total produksi). Jika disubsidi sebesar Rp1.000 saja per kilogram, maka pemerintah harus menyediakan dana sebesar Rp41 triliun dalam waktu dua bulan. Hal ini tentunya akan menjadi tantangan tersendiri dalam penyediaan dana subsidi.

C. Terobosan Penting Reformasi Tata Kelola Pupuk Subsidi

Dalam menjawab berbagai berbagai elemen masyarakat yang mendorong akuntabilitas dan kemudahan dalam penyaluran pupuk bersubsidi, pemerintah melakukan transformasi tata kelola pupuk bersubsidi. Tujuan dari transformasi ini adalah mendorong upaya distribusi penyaluran pupuk bersubsidi sesuai dengan asas tujuh tepat, yaitu tepat harga, tepat jenis, tepat jumlah, tepat mutu, tepat tempat, tepat waktu, dan tepat penerima. Hal ini sesuai dengan amanat dari Peraturan Presiden Nomor 06 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Pupuk Bersubsidi Pasal 3. Melalui transformasi ini, pemerintah mendorong perbaikan pengelolaan untuk memudahkan akses pupuk bersubsidi kepada petani sekaligus menjamin anggaran pemerintah yang dikeluarkan tepat guna dan tepat sasaran. Sejauh ini, pemerintah telah dan akan terus melakukan transformasi pupuk bersubsidi sesuai dengan tuntutan zaman dan kebutuhan petani. Adapun transformasi tata kelola pupuk

bersubsidi yang dilakukan oleh pemerintahan adalah sebagai berikut:

1. E-RDKK: Data petani *by name by address*

Data petani yang dimasukkan ke dalam Rencana Definitif Kegiatan/Kebutuhan Kelompok (RDKK) merupakan sebuah terobosan dalam membangun kebijakan subsidi pupuk yang lebih efisien dan efektif. Bank Dunia dalam studi tahun 2020 menyebutkan bahwa subsidi pupuk masih jauh dari harapan, masih belum efektif dan efisien.

RDKK disusun oleh masing-masing anggota kelompok tani dengan melengkapi data petani yang meliputi nama dan NIK (*by name by address*), komoditas yang akan ditanam, luas lahan yang digarap, waktu tanam, dan kebutuhan pupuk per musim

Sejak tahun 2017, data ini diunggah melalui sistem e-RDKK oleh admin pada kecamatan, biasanya koordinator penyuluh di Balai Penyuluhan Pertanian (BPP). Menurut Permentan Nomor 06 Tahun 2025, data ini harus sudah masuk pada bulan Oktober setiap tahunnya untuk digunakan dalam penyusunan alokasi pupuk subsidi pada tahun berikutnya. Alokasi dibagi kepada setiap provinsi, selanjutnya provinsi membagi alokasi tersebut kepada masing-masing kabupaten berdasarkan keputusan Kepala Dinas Provinsi yang membidangi pertanian. Seterusnya, Kepala Dinas Kabupaten yang membidangi pertanian di kabupaten membagi alokasi tersebut kepada masing-masing kecamatan sampai dengan desa.

Dapat dibayangkan rumitnya proses tersebut dengan jumlah petani yang mencapai 16,7 juta. Bahkan subsidi energi tidak serumit subsidi pupuk. Subsidi BBM, subsidi gas, subsidi listrik yang berkali-kali lipat jumlah subsidinya dibanding subsidi pupuk. Jika subsidi energi sudah mencapai Rp600 triliun pada tahun 2022, maka subsidi pupuk hanya 4% atau sekitar Rp24 triliun dari subsidi energi.

Data petani *by name by address* melalui e-RDKK ini merupakan salah satu reformasi pupuk subsidi yang dilakukan pemerintah dalam hal ini Kementerian Pertanian. E-RDKK adalah sebuah terobosan yang paling signifikan dalam memperbaiki ketepatan sasaran penerima subsidi pupuk karena menggunakan data NIK yang ada di Dukcapil Kemendagri, sehingga pengguna pupuk bersubsidi dapat dilacak.

E-RDKK telah menjadi alat pemerintah untuk melakukan pendataan kebutuhan pupuk bersubsidi beserta petani penerimanya. Dalam perjalanannya, sistem e-RDKK mengalami berbagai penyempurnaan seperti integrasi data dengan basis data kependudukan yang termuat pada suatu Sistem informasi manajemen penyuluhan pertanian (Simluhtan) dengan data kependudukan yang termuat di Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil, untuk memastikan data petani penerima pupuk bersubsidi betul-betul valid yang akurat serta sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Data e-RDKK menjadi dasar bagi Kios Pupuk Lengkap (KPL) untuk menyalurkan pupuk bersubsidi kepada petani yang sudah terdaftar sebagai

penerima pupuk bersubsidi. Kemudian, Kementerian Pertanian mengembangkan sistem e-Alokasi sejak tahun 2022 sebagai sistem yang mengelola data alokasi pupuk bersubsidi tingkat petani maupun wilayah. Sistem e-Alokasi sendiri mulai diimplementasikan pada tahun 2023.

2. Digitalisasi Penebusan Pupuk Subsidi

Awalnya, transaksi penebusan masih menggunakan cara manual melalui nota transaksi yang ada di kios-kios pupuk resmi. Petani datang ke kios membawa fotokopi KTP dan menandatangani nota penebusan untuk mengambil pupuk yang tersedia di kios. Bahkan di beberapa daerah, penebusan dilakukan oleh kelompok tani. Namun, metode transaksi secara manual sangat rentan penyelewengan mengingat tidak semua kios pupuk memiliki sumber daya manusia yang mampu mengelola administrasi pelaporan secara mumpuni. Selain itu, pencatatan transaksi manual tentu menyulitkan proses penagihan dan pembayaran subsidi pupuk.

Dari situasi tersebut, pemerintah melakukan digitalisasi pada aspek transaksi penebusan pupuk bersubsidi, melalui kerjasama dengan perbankan dalam bentuk kartu tani. Kartu tersebut merupakan kartu yang berisi kuota pupuk yang harganya disubsidi. Mekanisme penggunaan Kartu Tani dilakukan dengan cara digesek ke Mesin *Electronic Device Capture* (EDC) untuk bertransaksi. Selain untuk membeli pupuk, petani dapat menggunakan kartu tani untuk berbagai transaksi perbankan seperti menabung, melakukan

pembayaran tagihan, maupun mengajukan kredit usaha rakyat (KUR).

Uji coba program kartu tani mulai dilakukan pada tahun 2017 di Provinsi Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Jawa Timur yang melibatkan bank milik pemerintah seperti BRI, Mandiri, BNI, dan BTN. Kemudian, uji coba diperluas pada 2018 ke sepuluh provinsi di luar Jawa, seperti Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat yang dilaksanakan oleh BRI, BNI, dan Bank Mandiri. Kini, transaksi kartu tani telah berjalan di 18 provinsi dengan BRI sebagai pelaksana di 17 provinsi dan BSI di 1 provinsi (Aceh). Khusus Provinsi Aceh, pelaksanaan program kartu tani dilakukan dalam bentuk kartu digital pada aplikasi *wallet* BSI yang terintegrasi dengan aplikasi iPubers.

Kartu tani sebetulnya bisa jadi alternatif mengurangi kebocoran dan memungkinkan pupuk subsidi jatuh kepada yang tidak berhak. Dengan demikian, kartu tani merupakan titik masuknya digitalisasi penebusan pupuk bersubsidi.

Meskipun kartu tani sudah dikenalkan untuk penebusan pupuk, tetapi digitalisasi masih belum menyeluruh. Belum semua petani menerima dan menggunakan kartu tani. Alasannya macam-macam termasuk lambatnya internet, petani masih belum paham, dan kartu tani sering rusak maupun hilang. Belum lagi situasi stok di kios petani yang tidak dapat dipantau secara *real time*. Kemudian yang lebih mendasar lagi adalah sebagian besar kios tani masih memproses penebusan pupuk bersubsidi secara manual.

Tidak ada jalan lain kecuali melakukan digitalisasi semua proses penyaluran pupuk bersubsidi, mulai dari pabrik hingga

sampai ke tangan petani. Digitalisasi dimulai sebagai gelombang selanjutnya dari reformasi pupuk subsidi. Dengan digitalisasi, kita akan melihat penyaluran pupuk subsidi yang lebih baik dan tepat sasaran serta memutus rantai penyelewengan. Digitalisasi penyaluran pupuk subsidi dapat merekam dan mencatat semua proses penyaluran pupuk sehingga akan memudahkan pengawasan, meningkatkan perencanaan distribusi hingga memperkuat penelusuran jika terjadi penyelewengan.

3. Penentuan Dosis Pupuk Langkah Awal Membangun Pertanian Presisi

Tidak puas dengan sistem e-RDKK yang ada, Kementerian Pertanian kemudian menambahkan persyaratan dosis pupuk sesuai kebutuhan nyata tanah dan tanaman. Dosis pupuk sesuai wilayah (sampai pada level kecamatan) ini dikembangkan oleh Litbang Pertanian di Balai Besar Litbang Sumber Daya Lahan Pertanian pada tahun 2007/2008, setahun setelah lahirnya Peraturan Menteri Pertanian Nomor 40/Permentan/OT.140/4/2007 tentang Rekomendasi Pemupukan N, P, dan K Pada Padi Sawah Spesifik Lokasi. Para peneliti di balai besar tersebut mempelajari lika-liku dari nutrien atau hara tanaman dan menemukan bahwa pemberian pupuk selama bertahun-tahun bisa menumpuk di tanah. Unsur fosfor (P) dan kalium (K), selain yang diserap tanaman, banyak yang tertinggal di tanah akibat pemupukan berlebih. Rupanya, selama 53 tahun pelaksanaan subsidi pupuk, petani menggunakan pupuk dalam jumlah yang sama

bahkan cenderung berlebih. Sementara itu, unsur nitrogen (N) lebih mudah hilang karena terbawa aliran air dan menguap ke udara, selain tentunya diserap oleh tanaman.

Berdasarkan studi tersebut, kemudian dikembangkan peta status hara tanah di seluruh Indonesia. Dari peta inilah kemudian dosis pupuk tiap wilayah di Indonesia ditentukan. Dilakukan riset dosis pupuk di berbagai sawah di Indonesia dengan tingkat status hara tanah yang memiliki kadar P dan K berbeda. Hasilnya sungguh mencengangkan, banyak sawah yang tidak memerlukan lagi penambahan P dan K, ada juga yang memerlukan dalam jumlah sedikit, tetapi tidak banyak sawah yang perlu pupuk P dan K yang cukup.

Hasil riset yang dilakukan oleh Litbang Pertanian ini memiliki dampak besar. Pertama, formula 15-15-15 pupuk NPK dapat diubah ke bentuk formula dengan kandungan P dan K lebih kecil, yaitu formula 15-10-10 atau 15-8-8. Hal ini bisa menurunkan harga produksi karena kandungan P dan K sebagian besar masih harus diimpor. Dengan demikian, pemerintah menghemat sekitar Rp2 triliun. Kemudian kedua, dosis yang direkomendasikan menjadi turun drastis. Jika satu provinsi di Jawa mengikuti dosis yang dianjurkan, pemerintah bisa menghemat kurang lebih Rp600 miliar.

Informasi dosis pupuk tersebutlah yang kemudian diterapkan pada e-RDKK. Petani hanya boleh mengajukan permintaan terhadap pupuk subsidi sesuai dosis ini. Jika lebih, sistem akan menghapus dan menghitung ulang sesuai dosis, tetapi apabila kurang sistem akan acuh. Kebiasaan petani untuk memupuk berlebih sudah disadari bertahun-tahun

karena bagi mereka indikator sederhana adalah warna daun padinya yang harus ‘benar-benar hijau’. Mungkin karena harga pupuk subsidi yang murah apalagi pada masa lalu tidak ada pembatasan jumlah pupuk yang diminta. Kita bisa menemukan usulan petani bisa mencapai 400–500 kg urea, lebih dari 2 kali lipat berdasarkan dosis yang dianjurkan.

Dosis pupuk berbasis riset ini merupakan terobosan lanjutan yang sudah dilakukan untuk membuat subsidi pupuk lebih efisien. Selain itu, dengan dosis pupuk yang tepat sesuai dengan kebutuhan tanah dan tanaman kita akan memulai era presisi pertanian.

BAB 2

PERJALANAN PANJANG KEBIJAKAN PUPUK BERSUBSIDI

A. Perjalanan Panjang Kebijakan dan Implementasinya

Pupuk merupakan input produksi yang sangat strategis dalam budi daya tanaman pangan, khususnya tanaman padi. Dalam bahasa lain, produktivitas padi tidak akan optimal apabila tidak dipupuk atau dipupuk tapi tidak sesuai dengan dosis dan anjuran. Refleksi dari kenyataan ini ditanggapi oleh pemerintah dengan membuat kebijakan yang memudahkan petani untuk mendapatkan dan menggunakan pupuk disaat dibutuhkan. Salah satu kebijakannya adalah pemberian subsidi dan distribusi pupuk. Kebijakan ini pada intinya akan membantu petani dalam meningkatkan produktivitas sekaligus produksi pangan nasional.

Subsidi merupakan pemberian kontribusi dalam bentuk uang dari pemerintah (Erwan. 2010), yang diimplementasikan dalam penentuan Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk. Uang yang disediakan pemerintah untuk menutupi kekurangan harga pokok produksi dengan harga subsidi pupuk yang sudah ditetapkan (HET) (Syafa'at et al. 2006). Pupuk subsidi diterima petani apabila sudah mengisi Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) yang sudah disetujui kepala Dinas Pertanian.

Pupuk tersebut diambil petani di pengecer yang ditunjuk oleh distributor (lini IV).

Seiring berjalannya waktu, sistem kebijakan subsidi pupuk mengalami dinamika mengikuti kondisi yang terjadi, seperti pada (1) masa sebelum krisis ekonomi, (2) masa pasar bebas, dan (3) masa pasca krisis ekonomi. Penetapan kebutuhan pupuk subsidi dimulai dengan sistem tertutup menggunakan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) sampai e-RDKK, sedangkan pennebusan pupuk bersubsidi menggunakan kartu tani kemudian berganti menjadi KTP.

1. Masa Sebelum Krisis Ekonomi (sebelum 1998)

Pemerintah mulai memperhatikan kebutuhan pupuk ditingkat petani pada tahun 1960 dengan mengeluarkan program padi sentra. Dalam program ini pemerintah memberi bantuan modal usaha ke petani untuk membeli pupuk. Pemerintah juga mengatur bagaimana menyalurkan pupuk tersebut. Tahun 1963 program ini ditutup karena banyak tunggakan kredit petani. Untuk kegiatan pendistribusian pupuk diberikan hak penuh kepada PN Pertani. Tetapi dalam pelaksanaannya PN Pertani tidak sanggup bekerja sendiri. Pemerintah mencari solusi dengan melibatkan beberapa perusahaan lainnya untuk melaksanakan impor pupuk sekaligus menyalurkannya ke petani (Surat Menteri Pertanian No 380/1970). Adapun perusahaan yang dilibatkan dalam Surat Menteri Pertanian tersebut antara lain: Pusri, Pertamina, Panca Niaga, Cipta Niaga, Intradata, Lamtoro Agung, dan Jaya Niaga

Sistem subsidi harga dan sumber pembiayaan sebelum krisis (tahun 1970–1998) berasal dari APBN (Hadi et al. 2009), 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). Dalam kurun waktu antara tahun 1979 sampai 1993 semua hal yang menyangkut pupuk subsidi diatur oleh beberapa kementerian. Menteri Pertanian menetapkan kebutuhan pupuk subsidi, Menteri Perindustrian dan Perdagangan menetapkan sistem distribusi, sementara Menteri Keuangan menetapkan harga dan biaya pupuk. Pengadaan dan penyaluran pupuk subsidi di sektor pertanian dipercayakan kepada PT Pusri (SK Mendagkop No. 56/1979 tanggal 15 Februari 1979).

Demi mewujudkan prinsip 6 (enam) Tepat (Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Jenis, Tepat Jumlah, Tepat Lokasi, dan Tepat Mutu) maka PT Pusri melibatkan anak perusahaannya (Pupuk Kujang, Pupuk Kalimantan Timur, Pupuk Iskandar Muda, dan Petrokimia Gresik). Kemasan pupuk bersubsidi ada tulisan *“Pupuk Bersubsidi Pemerintah, Barang dalam Pengawasan”* (Kariyasa, 2005). Harga eceran pupuk bersubsidi yang disalurkan PT Pusri untuk sektor pertanian harus sama di seluruh Indonesia. Pupuk bersubsidi yang disediakan oleh pemerintah diberikan kepada peserta program Bimas serta penyaluran pupuk kepada penyalur/pengecer dilakukan secara konsinyasi.

Pada periode 1994 hingga 1997, pupuk urea sempat mengalami kelangkaan dipasaran. Hal ini terjadi karena kebijakan distribusi dan subsidi hanya diberlakukan untuk

pupuk urea, sementara pupuk lain seperti KCl, KS, ZK, KNO₃, TSP dan ZA tidak disubsidi dan tidak diatur tata niaganya. Akibat kebijakan tersebut, pupuk urea menjadi sulit diperoleh dan menimbulkan berbagai dampak lanjutan, antara lain: (i) pupuk subsidi tidak dipergunakan di sektor pertanian saja, (ii) ada dugaan pupuk urea tersebut di ekspor, (iii) mengurangi beban anggaran, (iv) harga pupuk meningkat dan (iv) produktivitas menurun (Ilham, 2001).

2. Masa Krisis Ekonomi (1998–2001)

Akibat melemahnya nilai tukar rupiah terhadap dolar AS dan tekanan dari IMF, pemerintah membuat sejumlah kebijakan penyesuaian, salah satunya adalah pencabutan subsidi harga pupuk. Kebijakan ini berdampak pada (i) penggunaan urea dan TSP menurun, sementara penggunaan pupuk jenis lain justru meningkat, (ii) pendapatan riil petani menurun, (iii) petani dengan modal yang lemah cenderung beralih ke penggunaan pupuk alternatif yang kualitas dan efektivitasnya masih diragukan, (iv) penghapusan subsidi dilakukan secara bertahap, dan (v) menciptakan kegiatan dalam memberikan fasilitas kredit program, pemberdayaan petani dan peningkatan kapasitas produksi (Rusastra et al. 1997; Susilowati et al. 1998; Syafaat et al. 2006, dan Swastika et al. 1999).

Pada masa sebelum krisis ekonomi, perusahaan importir juga berperan sebagai penyalur pupuk (Prayogo et al. 2011). Namun, saat krisis ekonomi terjadi, pengadaan dan penyaluran pupuk subsidi, khususnya di sektor pertanian menjadi tanggungjawab PT Pusri (SK Menperindag

No.378/1998). Dalam kebijakan ini, PT Pusri secara tunggal melakukan pengadaan dan distribusi pupuk (monopoli) sampai Lini III. Selanjutnya distribusi dari lini III ke lini IV dilaksanakan oleh koperasi/koperasi unit desa (KUD) penyalur yang ditunjuk, sementara dari lini IV ke petani dilakukan oleh koperasi/KUD penyalur berdasarkan persetujuan PT Pusri.

Sistem pengadaan dan penyaluran pupuk subsidi di sektor pertanian oleh PT Pusri tidak bertahan lama, hal ini disebabkan: (i) persaingan harga dan penyaluran antar produsen pupuk Urea, (ii) penyerapan pupuk tergantung daya beli dan harga, (iii) ketersediaan tidak merata (Darwis dan Rumanaf, 2004). Kondisi ini dapat diartikan bahwa pasar bebas tidak bisa mengoptimalkan penyaluran pupuk.

3. Masa Pasca Krisis Ekonomi (Setelah 2001)

Pasca krisis ekonomi tepatnya tahun 2003, pemberian pupuk subsidi kembali diterapkan oleh pemerintah. Tujuannya agar petani dapat membeli sesuai dengan jumlah dan harga yang ditetapkan (Kariyasa, 2005). Agar tidak disalahgunakan, maka pemerintah mengeluarkan Perpres Nomor 77 Tahun 2005 tentang Pupuk Bersubsidi merupakan Barang dalam Pengawasan dan dikuatkan oleh Peraturan Menteri Pertanian Nomor 273/Kpts/Ot.160/4/2007 tentang Pedoman Pembinaan Kelembagaan Petani.

Pemberian subsidi pupuk diharapkan dapat meningkatkan produktivitas dan kesejahteraan petani. Subsidi pupuk diberikan melalui kombinasi antara subsidi gas untuk pupuk urea dan subsidi harga untuk pupuk non-Urea (Prayogo et al.

2011). Penghitungan subsidi dengan mengurangi harga pokok produksi tambah biaya distribusi dengan penetapan HET.

Penyaluran pupuk subsidi sektor pertanian disesuaikan dengan rayonisasinya (Permendag No. 15/2013). Rayonisasi diberlakukan untuk memudahkan pengawasan pengadaan terhadap perusahaan yang bertanggungjawab. Rayonisasi atau wilayah yang menjadi tanggung jawab PT Pusri hampir seluruh pulau. Perusahaan lain rayonisasinya tidak jauh dari lokasi pabrik, seperti PT Pupuk Kujang untuk wilayah Cikampek (Jabar). PT Petrokimia Gresik khusus untuk petani di Jawa Timur, PT Pupuk Kaltim untuk wilayah di pulau Kalimantan ditambah Jawa Timur dan Sulsel, dan PT Pupuk Iskandar Muda pengadaan untuk wilayah Aceh, Sumut dan Riau.

B. Penetapan dan Penebusan Pupuk Bersubsidi

1. Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok

Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dilaksanakan berdasarkan Permentan 82/Permentan/OT.140/8/2013 tentang pembinaan petani dan gapoktan. Pemanfaatan RDKK sesuai dengan semangat dari Undang-Undang No. 12 Tahun 1992 yang memberikan peran kepada petani untuk ikut merencanakan pengembangan dan produksi budi daya tanaman.

Tahapan pengisian RDKK dimulai dari pertemuan petani di kelompok tani yang didampingi oleh penyuluh pertanian. Pertemuan untuk membuat kesepakatan kebutuhan pupuk berdasarkan pengusaan lahan (Gambar 1).



Gambar 1. Mekanisme penyusunan RDKK

Sumber: Darwis dan Supriyati, 2013

RDKK dibuat dalam tiga rangkap, dengan rincian sebagai berikut: rangkap pertama untuk arsip penyuluh, rangkap kedua untuk arsip kelompok tani dan rangkap ketiga untuk Gapoktan sebagai pesanan sarana produksi pertanian dan permodalan. RDKK yang mendapatkan pupuk subsidi adalah RDKK yang sudah diverifikasi dan disetujui oleh dinas pertanian serta sudah ditetapkan oleh Menteri Pertanian (Permentan). Permentan akan dikeluarkan setiap tahunnya dan Permentan tersebut berisi tentang kebutuhan dan harga eceran tertinggi (HET) pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian. Permentan ini nantinya menjadi dasar: (i) produsen pupuk untuk menyiapkan jumlah dan jenis pupuk, (ii) gubernur untuk membuat SK alokasi pupuk untuk masing-masing kabupaten yang ada di wilayahnya. Turunan dari SK Gubernur tersebut adalah SK Bupati.

RDKK merefleksikan bahwa sistem distribusi pupuk subsidi adalah sistem tertutup. Artinya kios yang menjadi penyalur terakhir pupuk subsidi akan menjual pupuk subsidi ke petani yang ada dalam RDKK. Sebaliknya petani yang ada

dalam RDKK akan membeli sesuai dengan jumlah yang tertera di dalam RDKK.

Pelaksanaan RDKK belum optimal, karena masih ditemukan beberapa kelemahan, yaitu: (i) dalam RDKK ada petani yang menguasai lahan lebih dari 2 ha, (ii) penyuluh tidak selamanya mendampingi petani dalam mengisi RDKK, (iii) tidak ada kewajiban petani untuk mengisi RDKK, (iv) jumlah pupuk yang ada dalam RDKK tidak seluruhnya terserap (Darwis dan Supriyati, 2013).

2. Elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok

Elektronik rencana definitif kebutuhan kelompok (e-RDKK) adalah sistem yang menggunakan teknologi digital untuk mengelola data dan proses penyaluran pupuk bersubsidi. E-RDKK adalah sistem elektronik yang digunakan Kementerian Pertanian untuk mempermudah pengelolaan dan distribusi pupuk bersubsidi kepada petani melalui kelompok tani. Tujuan penerapan dari e-RDKK adalah meningkatkan ketepatan sasaran, meminimalisir penyelewengan, dan menyalurkan pupuk sesuai dengan kebutuhan.

Mekanisme pelaksanaan e-RDKK dimulai dari: (i) Kelompok tani menyusun RDKK yang berisi data anggota kelompok tani, jenis tanaman, luas garapan, serta jenis dan dosis pupuk yang dibutuhkan; (ii) RDKK diinputkan menggunakan sistem e-RDKK; (iii) Penyuluh pertanian melakukan verifikasi data di lapangan; (iv) Data RDKK disetujui oleh dinas pertanian kabupaten/kota; (v) Bank menerbitkan Kartu Tani yang berisi kuota pupuk bersubsidi sesuai dengan

RDKK; dan (vi) Petani dapat membeli pupuk bersubsidi di kios pupuk dengan menggunakan kartu Tani.



Gambar 2. Kartu tani

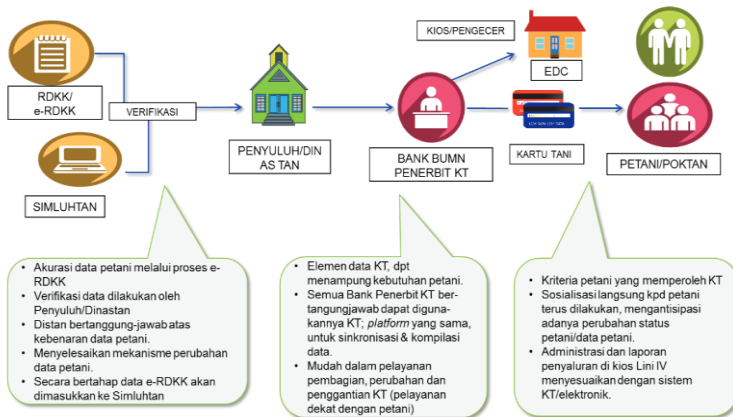
Sumber: GrahaBigNews, 2022

Pelaksanaan program kartu tani dimulai pada tahun 2016 di 5 provinsi. Kemudian ditambah menjadi 10 provinsi pada tahun 2018. Kartu tani merupakan instrumen yang dipergunakan oleh petani dalam mendapatkan dan membayar pupuk. Kartu tani berisi kuota yang sesuai dengan kebutuhan petani berdasarkan penguasaan lahan. Kartu tani tidak bisa diuangkan dan hanya bisa dilakukan untuk penukaran pupuk saja.



Gambar 3. Transaksi pembelian pupuk subsidi menggunakan kartu tani
Sumber: GrahaBigNews, 2022

Setiap kartu tani akan memuat jumlah pupuk subsidi jenis urea, NPK, SP-36, dan organik. Kartu tani bisa juga berfungsi sebagai kartu debit yang dapat diisi ulang/deposito (*top up*). Di sisi lain kiosk harus memiliki mesin *Electronic Data Capture* (EDC) yang fungsinya untuk menggesek kartu tani pada saat transaksi. Pada saat transaksi akan terlihat jumlah jatah pupuk subsidi yang diambil petani. Mekanisme penerbitan, distribusi dan penggunaan kartu tani dapat dilihat pada (Gambar 3).



Gambar 4. Mekanisme penerbitan, distribusi dan penggunaan kartu tani

Sumber: Ditjen PSP, 2024

Dalam implementasinya, pelaksanaan e-RDKK dengan menggunakan kartu tani masih menyisakan permasalahan, diantaranya adalah: (i) sosialisasi belum optimal dan masih ada petani yang belum memahami bagaimana cara pemakaiannya; (ii) kurangnya promosi dari kios penyalur dan belum ada kewajiban penggunaan kartu tani secara nasional; (iii) ongkos angkut ditanggung petani; (iv) sinyal tidak selamanya ada, sehingga menyulitkan dalam mengoperasikan EDC; (v) belum ada kebijakan daerah yang mendukung pelaksanaan kartu tani (Gunawan dan Pasaribu, 2020).

C. Terobosan Kebijakan Baru Tata Kelola Pupuk Bersubsidi

Permentan Nomor 10 tahun 2020 masih dianggap bisa menghambat akses petani dalam mendapatkan pupuk bersubsidi. Untuk itu diperlukan langkah strategis agar petani mudah mendapatkan pupuk bersubsidi, maka kartu tani tidak lagi menjadi syarat mutlak. Petani yang tidak mempunyai kartu tani, bisa menggunakan kartu tanda penduduk untuk mendapatkan pupuk bersubsidi (Permentan Nomor 01 Tahun 2024). Selain membuat kebijakan baru dalam distribusi pupuk bersubsidi, Menteri Pertanian Andi Amran Sulaiman juga berhasil menaikkan anggaran untuk pupuk bersubsidi dari Rp26 triliun menjadi Rp54 triliun (Surat Menteri Keuangan Nomor S-297/MK.02.2024). Penambahan anggaran secara langsung akan menambah jumlah pupuk yang akan diberikan subsidi oleh pemerintah.

Alokasi pupuk bersubsidi dirinci berdasarkan jenis pupuk, jumlah pupuk, dan sebaran wilayah yang mempertimbangkan luas baku sawah dan LP2B. Dalam mendistribusikan pupuk bersubsidi tidak diperlukan lagi SK dari gubernur maupun bupati, melainkan cukup dengan SK dari Kementerian Pertanian. PT Pupuk Indonesia Holding Company (PIHC) mempergunakan SK ini sebagai dasar penyaluran pupuk subsidi ke gapoktan.

Sebelum ditetapkan kebijakan baru ini, regulasi yang mengatur subsidi pupuk sangat kompleks. Tercatat terdapat 41 undang-undang, 23 peraturan pemerintah, dan 6 peraturan presiden, sehingga total ada 145 regulasi yang berkaitan

dengan subsidi pupuk. Regulasi tersebut berada di Kementerian Pertanian (11 peraturan), Kementerian Perdagangan (6 peraturan), KLHK (5 peraturan), Kementerian Tenaga Kerja (9 peraturan), Kementerian Perindustrian (8 peraturan), Kementerian ESDM (5 peraturan), Kominfo (4 peraturan), Kementerian Perhubungan (6 peraturan), BUMN (7 peraturan), Agraria (5 peraturan), Kemenkumham (5 peraturan) dan lainnya (3 peraturan). Banyaknya regulasi lintas sektor ini diduga menjadi salah satu faktor yang menyulitkan petani dalam memperoleh pupuk bersubsidi tepat waktu, bahkan sering kali menyebabkan keterlambatan penyaluran hingga melewati musim tanam.

Regulasi Perpres Nomor 06 tahun 2025 juga memberikan perbedaan pada sasaran, penerima, jenis pupuk, impor, penetapan alokasi, tahapan penyaluran, verifikasi dan validasi dan sektor (Tabel 1).

Tabel 1. Perubahan tata kelola pupuk bersubsidi setelah dikeluarkannya Perpres no. 06 tahun 2025

	Sebelum Perpres 06/2025	Pasca Perpres 06/2025 
Sasaran	6 Tepat (waktu, jumlah, tempat, harga, jenis, mutu)	7 Tepat (waktu, jumlah, tempat, harga, jenis, mutu, & penerima)
Penerima	Petani, LMDH tergabung Poktan	Petani, LMDH, Pembudidaya Ikan tergabung Poktan
Jenis Pupuk	Urea, NPK, Organik	Urea, NPK, Organik, SP-36, & ZA
Impor	Belum Diatur	Ditetapkan pada Rakor Menko Pangan
Penetapan Alokasi	Rakor Menko Ekon, Kepmentan, SK Gub, & SK Bup	Rakor Menko Pangan, Kepmentan, SK Kadistan Prov, & SK Kadistan Kab/Kota
Tahapan Penyaluran	BUMN Pupuk – Distributor – Pengecer – Poktan/Petani	BUMN Pupuk – Pelaku Usaha Distribusi – Titik Serah (Pengecer/Gapoktan/Pokdakan/Koperasi) - Petani
Verval	Kementan	Kementan dan KKP
Sektor	Pertanian (Tanaman Pangan, Hortikultura, dan Perkebunan)	Pertanian (Tanaman Pangan*, Hortikultura, dan Perkebunan) dan Perikanan Budidaya

Sumber: Ditjen PSP Kementan, 2025

BAB 3

KERANGKA KEBIJAKAN PUPUK SUBSIDI

A. Mekanisme Pengadaan, Penyaluran dan Penebusan

1. Pengadaan Pupuk Bersubsidi

Upaya pencapaian produksi pertanian memerlukan dukungan faktor produksi, termasuk pupuk yang berperan vital bagi pertumbuhan tanaman. Oleh karena itu, setiap tahun pemerintah mengalokasikan anggaran subsidi pupuk untuk mendorong peningkatan produktivitas dan kualitas hasil pertanian sekaligus menjamin akses pupuk dengan harga terjangkau bagi petani yang membutuhkan. Ketersediaan pupuk tersebut sebagai salah satu sarana produksi yang utama dan diharapkan dapat memenuhi tujuh aspek tepat yaitu: tepat waktu, jumlah, jenis, tempat, mutu, harga dan penerima. Oleh karena itu, untuk pengelolaan pupuk bersubsidi diperlukan kesepahaman seluruh *stakeholder* terkait demi mewujudkan tujuan peningkatan produksi sesuai yang diharapkan (Ditjen PSP, 2024).

Upaya penyediaan serta penyaluran pupuk bersubsidi dilaksanakan sesuai ketentuan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 04 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan

Distribusi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Untuk pelaksana penyediaan pupuk bersubsidi sesuai penugasan Menteri BUMN adalah PT Pupuk Indonesia (Persero) melalui produsen, distributor, dan penyalur di wilayah tanggung jawab masing-masing. Kewenangan pengaturan tersebut menjadi tanggung jawab PT Pupuk Indonesia (Persero) sesuai kemampuan produksi, dengan prinsip efisien dan efektif.

Produsen pupuk yang tercakup dalam *holding* BUMN pupuk melaksanakan penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk petani. Upaya tersebut dilakukan berdasarkan perjanjian antara kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian dan *holding* BUMN pupuk setelah mendapatkan persetujuan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang badan usaha milik negara. Pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi yang dilakukan tersebut dilaksanakan berdasarkan alokasi pupuk bersubsidi yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai Permendag Nomor 4 tahun 2023, disebutkan bahwa rencana pengadaan pupuk bersubsidi oleh *holding* BUMN pupuk paling lambat disampaikan setiap tanggal 1 Oktober untuk musim tanam Oktober–Maret, serta paling lambat tanggal 1 April untuk musim tanam April–September, kepada: (a) Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Kementerian Perdagangan; (b) Direktur Jenderal Industri Kimia, Farmasi, dan Tekstil, Kementerian Perindustrian; (c) Direktur

Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, Kementerian Pertanian; dan (d) Asisten Deputi Bidang Industri Pangan dan Pupuk, Kementerian Badan Usaha Milik Negara. Dalam melaksanakan pengadaan pupuk bersubsidi, BUMN Pupuk menunjuk produsen sebagai pelaksana pengadaan pupuk bersubsidi di wilayah provinsi atau kabupaten/kota dengan persetujuan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian.

2. Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Berdasarkan urgensi, lahirnya kebijakan subsidi pupuk memiliki tujuan penting dan strategis, yaitu untuk meningkatkan produksi pangan. Untuk tujuan yang lebih besar lagi yaitu pencapaian target swasembada dan kedaulatan pangan. Selain itu, tujuan kebijakan tersebut adalah meringankan beban biaya usaha tani, dan secara otomatis dapat meningkatkan pendapatan petani. Peran nyata pupuk dalam meningkatkan produksi dan produktivitas padi tidak lagi dapat dipungkiri. Beberapa hasil kajian menunjukkan adanya hubungan nyata antara harga pupuk, penggunaan pupuk dan produktivitas tanaman, terutama padi (Simatupang et al. 2014; Syafaat et al. 2006), juga untuk komoditas sayuran (Rinaldi et al. 2017). Subsidi pupuk juga sebagai bentuk komitmen pemerintah dalam mewujudkan swasembada pangan (Heliantoro dan Juwana 2018). Hasil kajian Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (2020) menunjukkan, simulasi kenaikan HET pupuk sebesar Rp300/Kg akan berdampak pada pengurangan penggunaan pupuk Urea, ZA,

SP36, dan NPK berkisar 2,8% sampai 13,96%, menurunnya produktivitas padi nasional hingga 0,09 ton/ha sehingga produksi gabah nasional akan turun hingga 0,94 juta ton gabah kering giling (GKG). Hal itu, berarti bahwa secara nasional luas panen nasional menurun hingga 186 ribu ha, dan akibatnya pendapatan petani padi akan menurun sebesar Rp570 ribu/hektar.

Seperti telah disampaikan sebelumnya, bahwa mekanisme subsidi pupuk diberikan melalui subsidi harga. Petani penerima pupuk bersubsidi akan menebus pupuk bersubsidi sebesar HET. Kebijakan ini tentunya agar harga yang diterima petani tidak memberatkan dalam biaya usaha tani, sehingga dapat mendorong mereka untuk terus meningkatkan. Saat ini pelaksanaan pemberian subsidi pupuk sudah baik, dan senantiasa terus mendapat perbaikan agar ketersediaan pupuk di tingkat usaha tani terjamin saat dibutuhkan dengan harga sesuai HET yang ditetapkan pemerintah (Tabel 2).

Tabel 2. Dinamika HET Pupuk Bersubsidi dan HPP Gabah di Indonesia, 2015–2025

Tahun	Harga Pupuk (Rp/Kg)					HPP Gabah GKP (Rp/Kg)
	Urea	ZA	SP-36	NPK	Organik	
2006	1.050	1.050	1.200	1.750	-	1.730
2007	1.200	1.050	1.550	1.750	-	2.000
2008	1.200	1.050	1.550	1.750	1.000	2.000
2009	1.200	1.050	1.550	1.750	700	2.400
2010	1.200	1.050	1.550	1.750	700	2.640
2011	1.600	1.400	2.000	2.300	500	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
2022	2.250	-	-	2.300	800	4.200
2023	2.250	-	-	2.300	800	5.000 ¹⁾
2024	2.250	-	-	2.300	800	6.000 ²⁾
2025	2.250	-	-	2.300	800	6.500 ³⁾

Sumber: Kementan (2015–2024); BPS (2025)

Keterangan:

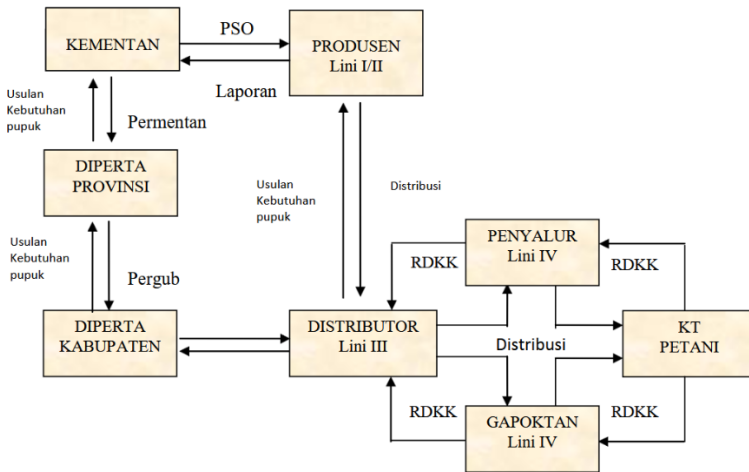
- 1) HPP berlaku sejak April 2023;
- 2) HPP berlaku sejak Juni 2024;
- 3) HPP berlaku sejak Januari 2025.

Kebijakan subsidi pupuk pada tahun 2024 mengacu pada Permentan Nomor 01 Tahun 2024, di mana petani sebagai penerima pupuk bersubsidi telah bergabung dalam kelompok tani (di sub sektor tanaman pangan, perkebunan dan peternakan) yang menggarap lahan paling luas 2 ha dan petani

petambak paling luas 1 ha. Untuk kebijakan distribusi melalui sistem tertutup, yang dimulai dari produsen, lini I, lini II, lini III, selanjutnya sampai ke lini IV dan petani. Saluran distribusi pupuk dimulai dari lini I, yaitu lokasi gudang pupuk di wilayah pabrik dari masing-masing produsen. Lini II adalah lokasi gudang produsen di wilayah ibukota provinsi dan Unit Pengantongan Pupuk (UPP) atau di luar wilayah pelabuhan. Lini III adalah lokasi gudang produsen dan/atau distributor di wilayah kabupaten/kota yang ditunjuk atau ditetapkan oleh produsen. Lini IV adalah lokasi gudang atau kios pengecer di wilayah kecamatan dan/atau desa yang ditunjuk atau ditetapkan oleh distributor. Penebusan pupuk yang dilakukan petani menggunakan kartu tani.

Lahirnya Peraturan Presiden Nomor 6 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Pupuk Bersubsidi, serta Peraturan Menteri Pertanian Nomor 4 Tahun 2025 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi, telah menjadi tonggak dimulainya terobosan perubahan kebijakan. Kebijakan pupuk bersubsidi akhirnya menjadi lebih sederhana dalam hal penyaluran. Mulai dari produsen pupuk melalui poktan, pengecer hingga petani sebagai penerimanya.

Pada Gambar 5 berikut disajikan alur pengadaan dan distribusi pupuk, sebelum lahirnya kebijakan tata kelola baru 2025.



Gambar 5. Diagram alur pengadaan dan distribusi pupuk, sebelum lahirnya kebijakan tata kelola baru 2025

Sumber: Ditjen PSP, 2011

3. Penyaluran dan Penerima Pupuk Bersubsidi

Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 04 Tahun 2023, disebutkan bahwa rantai terakhir penyalur pupuk bersubsidi adalah lini IV atau pengecer, yang dalam hal ini dapat berupa badan usaha milik desa, koperasi, kelompok tani, atau Gapoktan. Kelompok tani dan gapoktan yang memenuhi persyaratan sebagai pengecer, dapat menyalurkan pupuk bersubsidi kepada petani anggotanya.

Berdasarkan data agregat, kelompok tani (KT) di Indonesia tahun 2023 berjumlah 1.361.196. Kelompok tani dibedakan menurut kelas kemampuan, yaitu pemula, lanjut, madya, utama, dan lainnya (belum diketahui). Dari jumlah tersebut, terdapat sebanyak 53% berada pada kelas pemula, sebanyak

32% merupakan kelas lanjut, sebanyak 12,3% berada pada kelas madya, sebanyak 2,1% merupakan kelas utama, serta sisanya (0,2%) berada pada status lainnya. Beberapa kelompok tani bergabung ke dalam gapoktan, yang jumlahnya pada tahun 2023 mencapai 64.522. Dari jumlah gapoktan tersebut, yang telah berbadan hukum sekitar 7.000, dan dari jumlah tersebut yang telah menjadi Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKMA) sejumlah 2.000. Terdapat sekitar 287 gapoktan yang telah berbadan usaha sehingga memiliki peluang sebagai pengecer pupuk bersubsidi jika memenuhi kriteria yang ditetapkan oleh PT PIHC. Dewasa ini jumlah pengecer pupuk bersubsidi di Indonesia mencapai 26.900 (Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2023).

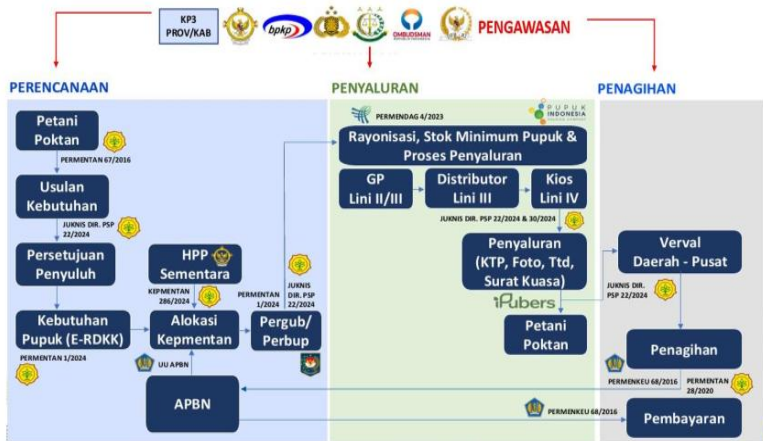
Wilayah kerja gapoktan di level administratif desa/kecamatan, tidak melewati batas wilayah kabupaten/kota. Penggabungan kelompok tani menjadi gapoktan dilakukan agar kelompok tani dapat lebih berdaya guna dalam penyediaan sarana produksi pertanian, permodalan, perluasan usaha tani ke sektor hulu dan hilir, pemasaran serta kerja sama dalam peningkatan posisi tawar. Fungsi gapoktan diantaranya sebagai penyedia sarana produksi (pupuk bersubsidi, benih bersertifikat, pestisida dan lainnya) serta menyalurkan kepada anggotanya. Gapoktan juga dapat berfungsi dalam penyedia modal usaha dan menyalurkan secara kredit/pinjaman kepada para anggota petani yang memerlukannya. Selain itu, gapoktan juga dapat melakukan proses pengolahan produk seperti penggilingan padi, proses *grading* serta pengepakan yang dapat

meningkatkan nilai tambah produk bagi anggotanya ketika menjual hasil produknya ke pasar.

Sejalan dengan uraian di atas, menurut Rosidin et al. (2022), terdapat beberapa peran yang diharapkan dapat dijalankan oleh gapoktan, yaitu: (1) berperan sebagai organisasi pusat dalam sistem yang terbangun dan strategis, misalkan peran serta dalam penyaluran benih dari para anggota; (2) merupakan lembaga strategis yang merangkum seluruh aktivitas kelembagaan petani di wilayah tersebut; (3) menjadi basis usaha petani di setiap pedesaan; dan (4) berperan dalam meningkatkan ketahanan pangan. Masyarakat yang tergabung dalam kelompok tani akan dibimbing agar mampu menemukan dan menggali permasalahan yang dihadapi dan potensi yang dimilikinya, serta mampu secara mandiri membuat rencana kerja untuk meningkatkan pendapatannya melalui usaha tani dan usaha agribisnis yang berbasis perdesaan.

Seperti disajikan pada Gambar 6, mulai dari perencanaan dan penyaluran pupuk bersubsidi sebelum lahirnya kebijakan tata kelola yang baru untuk pupuk bersubsidi cukup panjang. Dimulai dari usulan kebutuhan pupuk sesuai e-RDKK dari kelompok tani (poktan) sesuai persetujuan penyuluh. Usulan dilakukan secara berjenjang hingga ke pusat (Kementerian Pertanian). Untuk alokasi pupuk bersubsidi di tingkat pusat akan ditetapkan melalui Kepmentan, dengan mempertimbangkan ketersediaan anggaran subsidi, realisasi alokasi pupuk bersubsidi tahun sebelumnya dan usulan kebutuhan pupuk bersubsidi dari poktan. Penjabaran alokasi

pupuk juga berjenjang mulai dari pusat dengan Kepmentan, provinsi dengan SK Gubernur, hingga kabupaten dengan SK Bupati/Walikota. Sistem penyaluran pupuk pun juga berjenjang mulai dari lini II (gudang pupuk), lini III (distributor) hingga lini IV (kios) dan seterusnya ditebus oleh poktan/petani. Selanjutnya untuk penagihan subsidi pupuk juga memerlukan verifikasi dan evaluasi, penagihan, hingga pembayaran subsidi pupuk ke PT Pupuk Indonesia.



Gambar 6. Perencanaan, penyaluran, dan penagihan pembayaran pupuk bersubsidi sebelum kebijakan tata kelola 2025

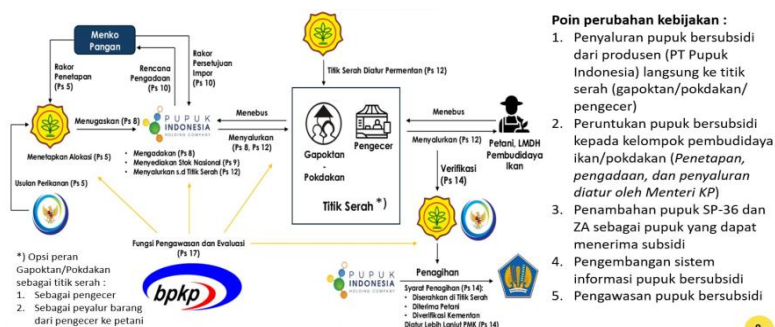
Sumber: Ditjen PSP Kementan, 2024

Saat ini berdasarkan Perpres Nomor 6 tahun 2025 tentang Tata Kelola Pupuk Bersubsidi, diungkapkan bahwa BUMN pupuk bertanggung jawab penuh dalam penyaluran pupuk bersubsidi hingga ke titik serah. Adapun penerima pupuk bersubsidi pada titik serah dapat mencakup: gapoktan, pokdakan, pengecer, dan/atau koperasi yang bergerak atau di

bidang penyaluran pupuk. Penerima pupuk di titik serah tersebut harus memenuhi persyaratan yang diatur lebih lanjut, dan bertanggung jawab menyalurkan pupuk bersubsidi ke petani dan pembudidaya ikan.

Tata kelola kebijakan pupuk bersubsidi terbaru juga menyatakan bahwa penyaluran pupuk bersubsidi, untuk: (i) petani yang tergabung dalam kelompok tani; dan (ii) pembudidaya ikan yang tergabung dalam pokdakan, petani yang tergabung dalam lembaga masyarakat desa hutan atau disebut dengan nama lain yang memenuhi kriteria sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setelah lahirnya kebijakan tata kelola pupuk bersubsidi, seperti disajikan pada Gambar 7 bahwa terutama dalam penyaluran pupuk bersubsidi menjadi lebih singkat/sederhana (dibandingkan dengan seperti telah disajikan pada Gambar 6). Pupuk bersubsidi dari produsen pupuk (PT. Pupuk Indonesia) melalui pelaku usaha distribusi (bagian dari produsen) langsung disampaikan ke titik serah.



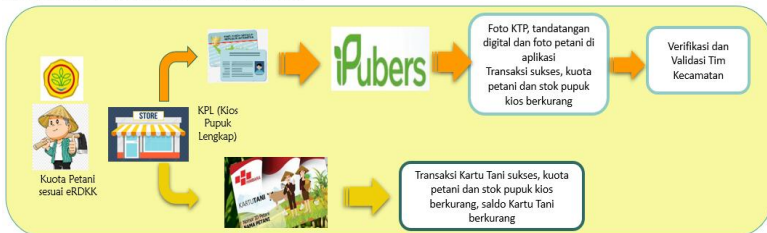
Gambar 7. Perencanaan, penyaluran dan penagihan pembayaran pupuk bersubsidi setelah kebijakan tata kelola 2025

Sumber: Ditjen PSP, 2025

4. Mekanisme Penebusan Pupuk Bersubsidi

Proses penagihan pupuk bersubsidi dari BUMN Pupuk ke pengecer dilakukan melalui mekanisme di mana BUMN Pupuk mengajukan klaim setelah pupuk bersubsidi disalurkan kepada pengecer dan ditebus oleh petani, kelompok tani, maupun pembudidaya ikan. Penagihan tersebut kemudian diverifikasi oleh kementerian yang membidangi urusan pertanian serta kementerian yang membidangi kelautan dan perikanan sesuai dengan kewenangannya.

Mekanisme penebusan pupuk bersubsidi



Gambar 8. Mekanisme Penebusan Pupuk Bersubsidi dengan Adanya Digitalisasi

Sumber: Ditjen PSP, 2024

Pada level petani yaitu gapoktan dan pokdakan, mekanisme penebusan pupuk bersubsidi dilakukan melalui kios pengecer resmi. Petani cukup membawa KTP elektronik (NIK), kemudian kios akan memeriksa data melalui aplikasi iPubers. Jika petani terdaftar dalam kelompok tani dan e-RDKK, maka mereka dapat menebus pupuk bersubsidi yang menjadi haknya. Adapun petani yang belum terdaftar dalam e-RDKK diharapkan segera mendaftar untuk memastikan akses pupuk bersubsidi, di mana metode pendaftarannya dilakukan

dengan cara memperbarui setiap empat bulan pada tahun berjalan melalui Balai Penyuluh Pertanian (BPP). Saat ini penggunaan pupuk bersubsidi diperuntukan bagi petani yang melakukan usaha tani sembilan jenis komoditas yaitu: padi, jagung, kedelai dan ubi kayu, cabai, bawang merah, bawang putih, tebu rakyat, kakao, dan kopi.

B. Peran Kementerian dan Lembaga Terkait

1. Aspek Perencanaan Anggaran dan Volume Pupuk Bersubsidi

Pada aspek perencanaan, prosesnya telah dilakukan secara terstruktur dan tepat. Dengan mengacu pada Permentan Nomor 01 Tahun 2024, status petani yang mendapatkan pupuk bersubsidi dapat merupakan petani penggarap, petani pengolah atau pemilik lahan dan LMDH, namun petani tersebut mempunyai (pengguna) lahan pertanian di bawah 2 hektare. Berdasarkan data Sensus Pertanian 2023 (BPS, 2024), petani pengguna lahan sebanyak 27.802.434 petani dan dari total RTUP tersebut, yang berhak memperoleh pupuk bersubsidi sebanyak 26.231.886 petani yaitu sebanyak 17.552.139 RTUP atau sebanyak **63,13%** pengguna lahan < 0,5 ha dan 8.679.747 RTUP atau sebanyak **31,22%** pengguna lahan antara 0,5–2 ha (SP 2023).

Anggaran subsidi pupuk ditetapkan oleh pemerintah dalam APBN dengan usulan tahun sebelumnya. Selama periode tahun 2019–2023, nilai anggaran subsidi pupuk yang dibayarkan oleh pemerintah cenderung meningkat dengan

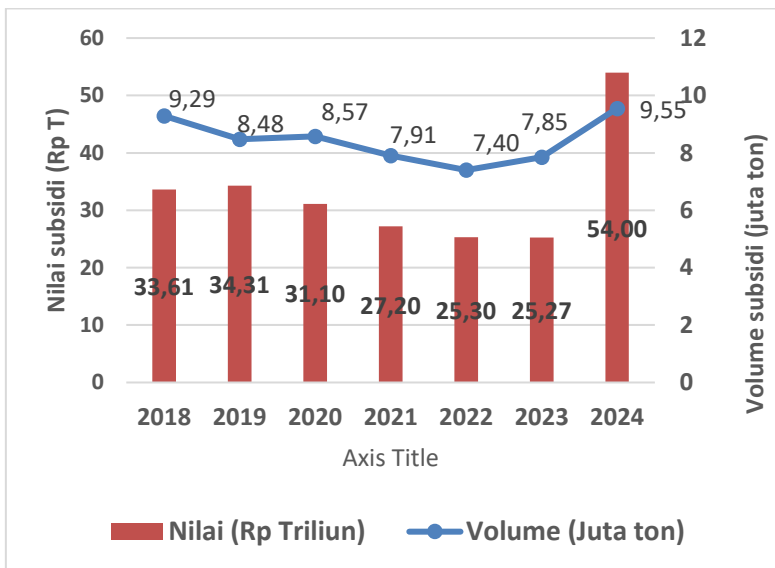
rata-rata kenaikan sebesar 6,64% per tahun. Sementara itu, volume pupuk yang disubsidi cenderung menurun sebesar 3% per tahunnya.

Pada tahun 2024, anggaran subsidi pupuk meningkat menjadi Rp54 triliun untuk volume pupuk yang disubsidi sebanyak 9,55 juta ton. Penetapan anggaran subsidi pupuk disesuaikan dengan: (1) kemampuan keuangan negara untuk subsidi; (2) usulan volume pupuk yang akan disubsidi.

Secara lengkap perkembangan anggaran subsidi pupuk seperti disajikan pada Gambar 9. Nilai subsidi pupuk yaitu sebesar Rp33,61 triliun pada tahun 2018, kemudian turun menjadi Rp31,10 triliun pada tahun 2020 hingga Rp25,30 triliun pada tahun 2022, turun lagi menjadi Rp25,27 triliun pada tahun 2023, serta meningkat tajam menjadi Rp54 triliun pada tahun 2024. Demikian halnya untuk volume pupuk yang disubsidi mengikuti fluktuasi nilai subsidinya, yaitu dari tahun 2018 sebesar 9,29 juta ton, kemudian turun menjadi 8,57 juta ton pada tahun 2020 hingga 7,40 juta ton pada tahun 2022, naik lagi menjadi 7,85 juta ton pada tahun 2023 serta meningkat tajam menjadi 9,55 juta ton pada tahun 2024. Pada tahun 2024, alokasi pupuk bersubsidi mencakup empat jenis pupuk, yaitu urea, NPK, NPK formula khusus, dan pupuk organik. Secara nasional alokasi pupuk bersubsidi mempertimbangkan: (1) pagu anggaran subsidi pupuk; (2) usulan kebutuhan per kabupaten atau provinsi; (3) persentase atas realisasi penyerapan pupuk bersubsidi tahun sebelumnya; dan (4) target tertentu atas kebijakan

pemerintah terkait peningkatan produksi pangan (PSEKP, 2021).

Permentan Nomor 04 Tahun 2025 telah mengatur alokasi pupuk bersubsidi, di mana alokasi pupuk bersubsidi di tingkat provinsi ditetapkan dengan keputusan gubernur, setelah alokasi pupuk bersubsidi tingkat pusat ditetapkan, yang dirinci lebih lanjut berdasarkan kabupaten/kota, jenis, dan jumlah berdasarkan e-RDKK. Selanjutnya penyaluran pupuk bersubsidi dari kios pengecer kepada petani dilakukan melalui penebusan dengan menggunakan kartu tanda penduduk atau kartu tani melalui mesin *Electronic Data Capture* dan/atau aplikasi digital.



Gambar 7. Perkembangan volume pupuk dan nilai subsidi pupuk di Indonesia, 2018–2024

Sumber: Ditjen PSP, 2025

2. Alokasi Pupuk Bersubsidi

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 Nomor 04 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian.

Penetapan alokasi pupuk bersubsidi tingkat pusat dilakukan setelah penetapan volume dilakukan dari hasil keputusan rapat koordinasi tingkat menteri yang dipimpin oleh Menteri Koordinator Bidang Pangan. Alokasi pupuk bersubsidi tingkat pusat berdasarkan e-RDKK. Data pada e-RDKK bersumber dari Simluhtan.

Alokasi pupuk bersubsidi di tingkat provinsi dirinci lebih lanjut berdasarkan kabupaten/kota, jenis dan jumlah. Alokasi pupuk bersubsidi tingkat provinsi tersebut ditetapkan atas dasar keputusan kepala dinas atau kepala organisasi perangkat daerah yang membidangi pertanian di provinsi. Keputusan tersebut ditetapkan paling lambat bulan Desember pada tahun sebelumnya.

Alokasi pupuk bersubsidi tingkat kabupaten/kota diberikan berdasarkan jumlah kecamatan dan sasaran petani, jenis, dan jumlahnya. Alokasi pupuk tersebut ditetapkan berdasarkan keputusan kepala dinas atau kepala organisasi perangkat daerah yang membidangi pertanian di

kabupaten/kota. Keputusan ini ditetapkan paling lambat bulan Desember pada tahun sebelumnya.

3. Distribusi Pupuk Bersubsidi Sebelum Terobosan Kebijakan Terbaru

Pengelolaan pupuk bersubsidi melibatkan berbagai lembaga dan instansi, mulai dari tahap perencanaan penganggaran, produksi, penyaluran, hingga alokasi dan penerimaan pupuk oleh petani di seluruh Indonesia. Banyaknya pihak yang terlibat menyebabkan semakin banyak pula regulasi yang diterbitkan.

Permendag Nomor 04 Tahun 2023 mengatur sistem distribusi pupuk bersubsidi mulai dari pengadaan dan penyaluran, tugas dan tanggung jawab para pihak yang terkait dengan distribusi mulai dari produsen pupuk, pemerintah, pelaku distribusi sampai pengecer, dan petani/kelompok tani. Permendag ini juga mengatur tentang pengawasan dan pelaporan. Permentan mengatur tentang harga eceran tertinggi (HET) dan penyaluran pupuk bersubsidi dari lini IV sampai ke petani.

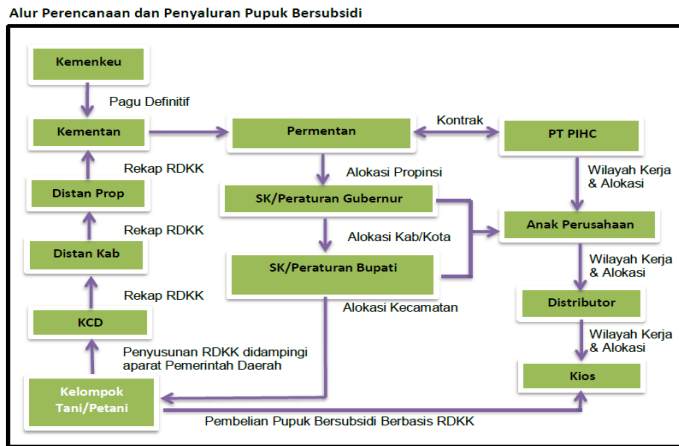
Lebih lanjut pada peraturan sistem distribusi tersebut, PT Pupuk Indonesia bertanggung jawab melaksanakan distribusi pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian. Produsen dapat menunjuk distributor sesuai wilayah tanggung jawabnya. Agar dapat menjadi distributor pupuk, terdapat persyaratan yang harus dimiliki, yaitu: (a) nomor induk berusaha dengan klasifikasi baku lapangan usaha Indonesia 46652 (empat enam enam lima dua); (b) bukti penguasaan gudang yang terdaftar

dan alat transportasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (c) surat keterangan dari kepala dinas yang membidangi perdagangan ditembuskan kepada kepala dinas yang membidangi pertanian sebagai distributor yang berlaku selama masa penunjukkan distributor oleh PT Pupuk Indonesia; (d) jaringan distribusi yang memadai dari aspek skala ekonomi, sebaran wilayah, dan kesediaan pelaku usaha di setiap kelurahan dan/atau desa di wilayah tanggung jawabnya; dan (e) kriteria usaha dengan skala kecil dan/atau skala menengah yang memiliki permodalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada proses penyaluran pupuk bersubsidi diawali dengan usulan dari kelompok tani. Kelompok tani membuat usulan kebutuhan pupuk para petani anggotanya yang dituangkan dalam e-RDKK. Dokumen e-RDKK dari kelompok tani dikumpulkan secara kolektif ke cabang dinas pertanian kecamatan setempat setelah dicermati bersama oleh camat, Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) dan kepala cesa. Selanjutnya e-RDKK juga dikirimkan kepada penyalur (kios) atau gapoktan yang bertindak sebagai pengecer resmi (lini IV), yang kemudian dilakukan rekapitulasi usulan kebutuhan pupuk untuk dikirimkan kepada distributor (lini III). Rekapitulasi kebutuhan pupuk yang telah disusun per kecamatan tersebut dikirimkan kepada dinas pertanian kabupaten/kota, dan selanjutnya secara berjenjang diserahkan kepada dinas pertanian provinsi dan Kementerian Pertanian.

Proses pendistribusian pupuk bersubsidi dimulai dari tahap produksi oleh produsen di lokasi gudang pupuk, kemudian dikirim ke gudang produsen di wilayah ibu kota provinsi dan/atau unit pengantongan pupuk (UPP). Dari distributor, pupuk selanjutnya dijual kepada petani atau kelompok tani melalui pengecer resmi yang telah ditunjuk.

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 04 Tahun 2023 dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 01 Tahun 2024 telah mengatur secara lengkap dan rinci mengenai mekanisme pengadaan, penyaluran, serta alokasi pupuk bersubsidi. Dengan adanya regulasi tersebut, dasar hukum pelaksanaan program subsidi pupuk sebenarnya sudah memadai. Namun, dalam pelaksanaannya di lapangan masih belum selalu sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Berbagai permasalahan masih ditemukan, antara lain adanya *moral hazard* di berbagai tingkatan rantai pasok akibat selisih harga yang cukup besar antara pupuk bersubsidi dan nonsubsidi, ketidaktepatan sasaran penerima subsidi, serta data penerima yang belum sepenuhnya akurat. Selain itu, banyak petani masih kesulitan menebus pupuk bersubsidi secara tunai sesuai dengan volume yang diajukan pada e-RDKK (Suryana et al., 2015, Susilowati, 2022, dan Agustian et al., 2017).



Sumber : data diolah, 2016

Gambar 8. Penyaluran pupuk bersubsidi sebelum kebijakan tata kelola pupuk bersubsidi tahun 2025

Sumber: Andini, 2020

Permasalahan di atas dapat muncul dikarenakan dua kemungkinan: (a) aturan sudah sesuai dan memadai namun belum dijalankan sesuai dengan ketentuan sehingga aspek pengawasan perlu lebih diperkuat; atau (b) aturan perlu diperbarui karena tuntutan perkembangan/perubahan kondisi ekonomi dan lingkungan yang mengharuskan subsidi pupuk secara cepat dan memenuhi asas 6 tepat diterima oleh sasaran penerima subsidi. Oleh karena itu, perlu dilakukan perubahan regulasi secara efektif dan tepat dalam memperbaiki tata kelola pengadaan hingga penyaluran pupuk bersubsidi.



Gambar 9. Penyaluran pupuk bersubsidi pasca Perpres No. 06 Tahun 2025

Sumber: Ditjen PSP, 2025

Pasca lahirnya kebijakan tata kelola pupuk bersubsidi (Perpres Nomor 6 tahun 2025) dan lahirnya Permentan 4 tahun 2025 maka distribusi pupuk mengalami perubahan mendasar menjadi lebih ringkas. Kebijakan ini akan menjadi babak baru perbaikan tata kelola pupuk bersubsidi lebih baik lagi ke depannya. Sebagai penegasan bahwa seperti disajikan pada Gambar 11, pasca lahirnya Perpres Nomor 6 tahun 2025, penyaluran pupuk bersubsidi dari gudang produsen pupuk (PT Pupuk Indonesia) melalui Pelaku Usaha Distribusi (mitra produsen, yaitu bagian dari produsen) langsung ke titik serah (mencakup: pengecer, gapoktan, pokdakan dan koperasi) yang akhirnya petani/poktan dapat menebus pupuk bersubsidi tersebut ke titik serah.

C. Tantangan Tata Kelola dan Akuntabilitas

Dalam tata kelola subsidi pupuk, khususnya terkait penyaluran pupuk subsidi yang tepat sasaran, menurut Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) diperlukan langkah dalam perbaikannya. Hal ini mengingat masih ada sekitar tiga juta penerima pupuk subsidi yang belum bisa diverifikasi. Selain itu

distribusi yang efisien dan kualitas pupuk yang terjaga penting agar dapat mendukung program swasembada pangan.

Salah satu kendala utama dalam distribusi pupuk adalah keterlambatan penerbitan surat keputusan oleh pemerintah daerah. Pada tahun 2024 misalnya, para bupati secara keseluruhan baru selesai mengeluarkan SK pada bulan Juni, sehingga sudah melewati satu musim tanam (kpk.go.id, 2025).

Upaya perbaikan dapat ditempuh melalui digitalisasi sistem. Seperti halnya diketahui bahwa per 1 Januari 2025, PT Pupuk Indonesia mulai melakukan sistem digitalisasi. Melalui sistem digital ini, petani dapat menebus pupuk lebih cepat secara transparan. Pada sistem ini, dilakukan perbaikan tata kelola dalam hal *supply chain*, sehingga alur pupuk mulai dari pabrik sampai ke kios sudah bisa dilihat secara transparan. Dalam hal ini, terdapat pemantauan berbasis teknologi, sehingga alur distribusi pupuk dapat dilacak dari kapal yang sandar di pelabuhan hingga sampai ke tangan petani. Untuk perkembangan berikutnya, yakni per Februari 2025 juga telah diimplementasikan aplikasi iPubers, sehingga penyaluran pupuk akan semakin efisien dan tepat sasaran.

Saat ini, pola pendistribusian pupuk bersubsidi yang dilakukan Kementerian Pertanian melalui e-RDKK dengan sistem *by name by address* yang berbasis NIK, mendapatkan apresiasi dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Hal ini karena validitas data tersebut telah mencapai 94%. Pemanfaatan NIK dalam e-RDKK membuat penyaluran pupuk bersubsidi menjadi lebih objektif, tepat sasaran, dan sesuai dengan aturan. Terdapat sekitar 34 juta petani di Indonesia

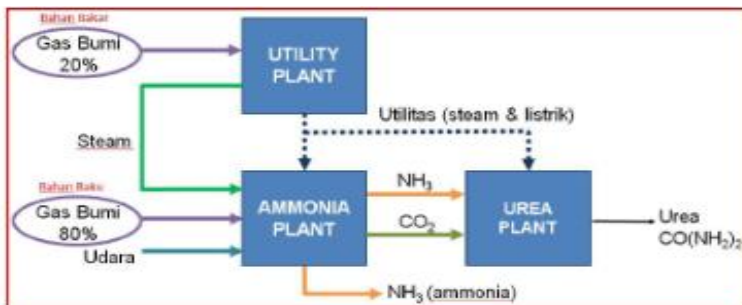
menggunakan pupuk bersubsidi, dan pemerintah senantiasa melakukan penyempurnaan dalam pola perencanaan serta sistem distribusinya (Ditjen PSP Kementan, 2020).

D. Kebijakan Pupuk di Tengah Situasi Geopolitik

Persoalan pupuk bukan hanya terletak pada persoalan distribusi pupuk bersubsidi di tingkat petani, tetapi juga harus memperhatikan persoalan dalam pemenuhan kebutuhan bahan baku industrinya. Bahan baku pupuk terdiri dari gas dan non gas, di mana pemenuhannya berasal dari dalam negeri dengan kisaran harga sebesar USD 5-6/MMBTU. Untuk kebutuhan industri pupuk terhadap pasokan gas mencapai 20 persen sebagai bahan bakar dan 80 persen sebagai bahan baku (Andini, 2020).

Besarnya peran pasokan gas dalam industri pupuk harus menjadi perhatian serius bagi pemerintah, mengingat beberapa kontrak gas dengan industri pupuk akan berakhir. Adapun persoalan ketersediaan pasokan gas bagi industri pupuk sebagai berikut : 1) Pupuk Iskandar Muda (PIM), belum ada kepastian perpanjangan kontrak gas dari PHE NSB & NSO setelah tahun 2018; 2) Pupuk Sriwidjaja Palembang (PSP), sebagian besar alokasi gas untuk PSP jangka pendek hanya sampai 2023; 3) Pupuk Kujang Cikampek (PKC), pada tahun 2021 pasokan gas dari PHE ONWJ ke PKC mulai mengalami penurunan bertahap dari 62 mmscfd ke 37 mmscfd; 4) Petrokimia Gresik (PKG), akibat dari mundurnya pasokan gas dari HCML MDA-MBH menjadi akhir tahun 2019, maka PKG harus mencari pasokan gas alternatif untuk menjalankan PKG-

2 dengan kondisi volume terbatas, jangka pendek, dan harga relatif tinggi diatas Permen ESDM; 5) Pupuk Kalimantan Timur (PKT), belum ada alokasi gas PKT-3 mulai 2019 dan seterusnya sebesar 47 mmscfd, belum ada alokasi gas PKT-2 mulai 2019 dan seterusnya sebesar 93 mmscfd, dan kontrak gas PKT-1A sebesar 66 mmscfd akan berakhir pada tahun 2019 sehingga perlu adanya perpanjangan mulai 2020 dan seterusnya. Sementara untuk bahan baku non gas juga diperoleh dari luar negeri dan transaksi menggunakan dolar USA. Dengan terdapatnya pelemahan rupiah terhadap dolar USA akan berdampak pada biaya produksi pupuk. Hal ini mengingat biaya gas bumi saat ini sekitar 70-75 persen dari total biaya produksi dan harga gas. Proporsi ini sangat signifikan dalam pembentukan harga pokok produksi (HPP) pupuk dan akan mengurangi daya saing di pasar komersil (Andini, 2020).



Gambar 10. Peran gas bumi dalam industri pupuk di Indonesia

Sumber: Andini, 2020

Krisis politik antara Rusia dan Ukraina, terutama sejak invasi Rusia pada Februari 2022 telah menyebabkan gangguan dalam rantai pasokan pupuk global. Hal tersebut tentu juga

berdampak pada Indonesia. Rusia dan Ukraina merupakan pemain kunci dalam produksi dan ekspor pupuk dunia, dan konflik yang berkepanjangan berpotensi mengancam ketahanan pangan nasional. Konflik ini juga telah mengganggu rantai pasok sejumlah komoditas berkaitan dengan ketahanan pangan, salah satunya pupuk. Rusia merupakan salah satu pemasok utama pupuk ke Indonesia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), Rusia hanya kalah dari China dan Kanada dalam mengekspor pupuk ke tanah air. Bukan hanya dari Rusia, pasokan pupuk dari negara Eropa Timur lainnya, Belarusia turut terganggu akibat perang.

Menurut Sarwani (2022), situasi krisis pupuk mulai dirasakan sejak akhir tahun 2021 (November–Desember) lalu. Pupuk Urea mengalami peningkatan harga mencapai 235,85% sepanjang tahun 2021, dan harganya sempat berada di kisaran USD265 hingga USD890 per ton pada Desember 2021. Bahkan harganya hampir menyentuh USD1000 per ton pada bulan Juli 2022. Dampak lanjutan dari situasi ini bisa memicu daya beli pupuk oleh petani anjlok, sehingga dikhawatirkan akan berpengaruh terhadap menurunnya produksi pangan.

Melonjaknya harga pupuk disebabkan oleh peningkatan harga bahan baku pupuk seperti gas alam (bahan baku urea), batuan fosfat (bahan baku pupuk P), maupun KCl yang dipicu oleh pandemi covid 19, konflik Rusia-Ukraina yang berkepanjangan serta kebijakan pembatasan ekspor beberapa negara penghasil pupuk untuk mengamankan pasokan pupuk dan produksi pangan dalam negeri. Gas alam merupakan bahan baku dan sumber energi dalam produksi amonia dan

urea, (bahan dasar pupuk N). Gas alam berkontribusi 70-80% dari biaya total produksi amonia/urea. Hal ini juga diperparah dengan melambungnya harga batubara sebagai sumber energi. Peningkatan harga gas alam terutama terjadi di Eropa dan Asia pada akhir tahun 2021. Implikasinya bagi produsen pupuk di Eropa adalah terdapatnya penurunan kapasitas produksi amonia dan urea sebesar 55%. Sementara itu, Tiongkok juga terpaksa menurunkan produksi urea meskipun bahan bakunya berasal dari gasifikasi batubara karena ternyata harganya juga naik. Selain itu, Tiongkok juga mulai mengambil kebijakan penghapusan kapasitas produksi dari penggunaan batu bara karena dianggap sudah tidak efisien, sehingga menyebabkan penurunan produksi urea (Hebebrand dan Laborde 2022).

Berdasarkan hasil kajian Sarwani et al. (2023), diungkapkan bahwa dengan adanya konflik Rusia-Ukraina telah menambah parah situasi pupuk global, yang menyebabkan gangguan perdagangan di laut hitam, sehingga mendorong kenaikan biaya perdagangan dan ketidakpastian ekspor pupuk dari Rusia dan Belarusia. Rusia dan Ukraina merupakan dua dari lima negara pengekspor pupuk (N, P, dan K) terbesar di dunia.

Selanjutnya menurut Sarwani et al. (2023) bahwa krisis pupuk global berdampak langsung terhadap peningkatan harga pupuk domestik. Harga pupuk non subsidi di Indonesia sejak akhir tahun sudah meningkat 100% dibandingkan harga sebelumnya. Harga pupuk nonsubsidi jenis urea pada tahun 2021 di kisaran Rp5.000 sampai Rp8.000 per kg, tetapi awal tahun 2022 sudah mengalami kenaikan harga pada kisaran

Rp13.000 sampai Rp15.000 per kg. Harga pupuk nonsubsidi jenis NPK tahun 2021 sebesar Rp8.000 per kg, meningkat pada kisaran Rp14.000 sampai Rp15.000 per kg pada awal tahun 2022.

Potensi Celah Penyelewengan Pupuk Subsidi



Gambar 11. Modus penyelewengan pupuk bersubsidi

Sumber: Kompas, 2022

Sementara itu, harga pupuk subsidi mengikuti HET yang diatur. Terdapatnya disparitas harga yang besar antara pupuk subsidi dan nonsubsidi sangat rawan terhadap penyelewengan, sehingga perlu pengawasan yang ketat agar pemberian pupuk subsidi tepat sasaran dan mencegah terjadinya peredaran pupuk palsu. Kenaikan harga pupuk dunia dan domestik juga bisa berdampak pada program, karena anggaran yang tetap,

volume pupuk bersubsidi yang tersedia menurun akibat meningkatnya harga bahan baku dan energi. Selain itu, kondisi ini menyebabkan utang pemerintah dalam bentuk kurang bayar kepada PT Pupuk Indonesia sebagai pelaksana Public Service Obligation (PSO) untuk penyediaan dan pendistribusian pupuk subsidi di Indonesia terus membengkak akibat kenaikan HPP.

BAB 4

KEBIJAKAN TEROBOSAN TATA KELOLA PUPUK SUBSIDI

A. E-RDKK: Awal Pendataan Petani dan Kelompok Tani

E-RDKK merupakan perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi untuk menghimpun dan menetapkan data RDKK Pupuk Bersubsidi (Ditjen PSP, 2024). Perangkat tersebut dibuat dalam rangka memastikan bahwa pupuk bersubsidi dapat dialokasikan secara tepat sasaran kepada petani sesuai kriteria yang telah ditentukan. Aplikasi sistem ini adalah implementasi dari peraturan mengenai penyaluran pupuk bersubsidi sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya. Pada e-RDKK, sumber datanya adalah dari Simluhtan, dan merupakan bentuk lain dari RDKK yang berupa *web base* dengan tambahan atribut antara lain berupa Nomor Induk Kependudukan.

Penyusunan e-RDKK diproses oleh kelompok tani dan didampingi oleh penyuluh, yang selanjutnya diajukan oleh kelompok tani sendiri, hingga sampai ke pusat. Pada tahapan berikutnya, terdapat proses verifikasi data e-RDKK yang dilakukan secara bertahap dan berjenjang. Adapun rincian penyusunan e-RDKK hingga verifikasinya diuraikan sebagai berikut (Ditjen PSP, 2025 dan Kementerian Pertanian, 2016).

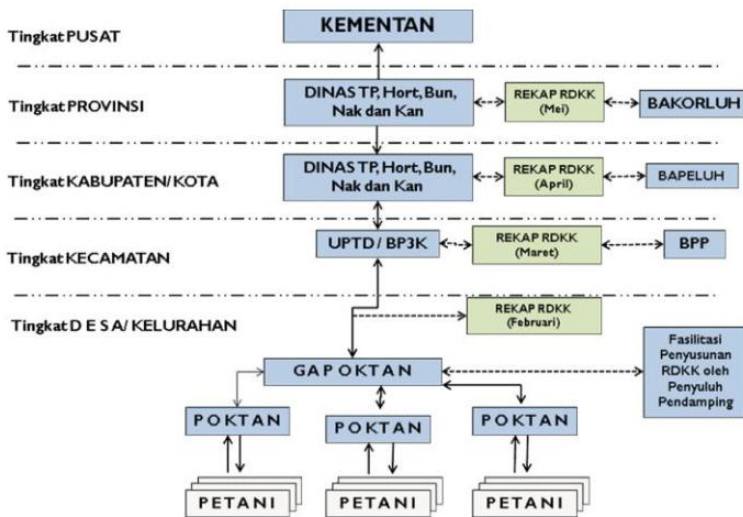
Persyaratan penyusunan RDKK manual sesungguhnya telah ditetapkan oleh pemerintah seperti telah diungkapkan

oleh Juklak penyusunan RDKK Ditjen PSP (2014). Pada penyusunannya, dilakukan oleh kelompok tani, dan setiap petani harus terdaftar dalam kelompok tani. Formulir RDKK disediakan, diperbanyak, dan diedarkan oleh Dinas Pertanian Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Secara terperinci tahapan penyusunan RDKK diuraikan sebagai berikut: Tahap 1 merupakan penyusunan RDKK. Pada tahapan ini, terdapat aktivitas: (a) pertemuan pengurus kelompok tani yang terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara dan pengurus lainnya; (b) pertemuan pengurus kelompok tani untuk membahas dan merumuskan RDKK dengan menampung hasil musyawarah anggota kelompok tani tentang rencana kebutuhan kelompok tani; (c) musyawarah anggota-anggota kelompok tani dipimpin oleh ketua dan/atau pengurus untuk menyusun daftar kebutuhan riil pupuk bersubsidi yang akan dibeli dan digunakan dari tiap anggota kelompok tani dengan menetapkan jumlah, jenis pupuk, jenis komoditas dan waktu pupuk tersebut dibutuhkan; (d) penyuluh pendamping meneliti kelengkapan dan kebenaran data RDKK agar sesuai dengan kebutuhan riil, dan; (e) setelah RDKK diisi lengkap, kemudian diperiksa dan ditandatangani oleh ketua kelompok tani dan diketahui oleh penyuluh pendamping.

Tahap 2 merupakan perbanyakan dan pengiriman RDKK. Proses ini dilakukan dengan tahapan: (a) RDKK setelah ditandatangani, diperbanyak rangkap 5 (lima) dan dikirim kepada penyalur/pengecer resmi (sebagai pesanan pupuk), kepala desa/lurah, penyuluh, ketua gapoktan dan ketua kelompok tani; (b) RDKK disusun paling lambat awal bulan

Pebruari; (c) RDKK dibuat rangkap 5 (lima), untuk: Pengecer pupuk bersubsidi resmi, kepala desa/lurah, ketua gapoktan, penyuluh dan arsip poktan; dan (d) RDKK dapat digunakan sebagai instrumen pesanan pupuk bersubsidi penyalur/pengecer resmi di lini IV.



Gambar 12. Bagan alur penyusunan RDKK pupuk bersubsidi di Indonesia

Sumber: Ditjen PSP, 2014

Tahap 3 merupakan rekapitulasi RDKK dan penyusunan kebutuhan pupuk. Tahap ini dibedakan pada beberapa tingkat/level. Mulai dari tingkat ke-1, yaitu pada desa/gapoktan; tingkat ke-2, yaitu kecamatan, tingkat ke-3 yaitu kabupaten/kota, dan tingkat ke-4, yaitu tingkat provinsi, dan tingkat ke-5, yaitu nasional, di mana direktur pupuk dan

pestisida menyusun kebutuhan pupuk berdasarkan rekapitulasi RDKK per provinsi.

Seiring dengan berkembangnya kebijakan digitalisasi, RDKK juga berkembang menjadi menjadi e-RDKK. Untuk proses penyusunan e-RDKK hampir sama dengan penyusunan RDKK. Di mana pada tahap awal penyusunannya, diawali dengan penginputan data. Proses penginputan e-RDKK dilaksanakan oleh tim entri data petani penerima pupuk bersubsidi tingkat kecamatan, dan diverifikasi dan validasi secara berjenjang. Data e-RDKK dapat dievaluasi secara berkala dalam empat bulan sekali pada setiap tahun berjalannya. Proses evaluasi tersebut, dalam hal: 1) adanya perubahan kebijakan pupuk bersubsidi; 2) petani yang belum terdaftar pada pendataan e-RDKK sebelumnya; 3) mengganti petani yang berpindah garapan, alih profesi, atau meninggal dunia (khusus petani yang belum melakukan transaksi penebusan); dan 4) menambah usulan volume kebutuhan pupuk dengan batas maksimal dosis rekomendasi pemupukan wilayah setempat.

Proses verifikasi secara berjenjang melalui aplikasi e-RDKK dimulai dari Koordinator Penyuluh di tingkat kecamatan, selanjutnya oleh Kepala Seksi (Kasi) dan Kepala Bidang (Kabid) yang menangani penyuluhan diketahui Kabid yang menangani pupuk selanjutnya divalidasi oleh Kepala Dinas Pertanian Kabupaten/Kota (Ditjen PSP, 2014).

Setelah data dari kelompok tani dikirim, proses verifikasi dilakukan secara berjenjang. Tahap pertama dilakukan oleh koordinator penyuluh setempat, dan selanjutnya dikirimkan

ke tingkat kabupaten/kota untuk diversifikasi oleh kepala dinas pertanian setempat. setelah itu, data yang telah diverifikasi diteruskan ke tingkat provinsi untuk pemeriksaan lanjutan oleh dinas pertanian provinsi sebelum akhirnya dikirim ke tingkat pusat. Data e-RDKK yang telah melalui proses ini menjadi dasar dalam dilaporkan tersebut menjadi dasar dalam verifikasi dan validasi penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani berdasarkan nomor induk kependudukan (NIK) masing-masing.

Dalam konteks perbaikan tata kelola kebijakan pupuk bersubsidi, sesuai Peraturan Menteri Pertanian Nomor 4 Tahun 2025, terdapat penegasan lagi di mana petani yang berhak mendapatkan pupuk bersubsidi, yaitu:

- 1) Telah tergabung dalam kelompok tani dan terdaftar dalam e-RDKK;
- 2) Petani melakukan usaha tani pada subsektor tanaman pangan, hortikultura, dan/atau perkebunan, yaitu dengan lahannya maksimal 2 ha dalam setiap musim tanamnya;
- 3) Terdapatnya penambahan komoditas ubi kayu pada subsektor tanaman, sehingga komoditas yang diusahakan dan berhak mendapat pupuk bersubsidi adalah: padi, jagung, kedelai, ubi kayu, cabai, bawang merah, bawang putih, tebu rakyat, kakao, dan kopi;
- 4) Untuk petani yang tergabung dalam suatu lembaga masyarakat desa hutan (LMDH) atau nama lain sesuai kriteria penerima berdasarkan ketentuan peraturan.

Untuk melakukan perbaikan atau *update* pada e-RDKK, dapat dilakukan dengan cara: (1) melakukan input data petani

yang sebelumnya terdaftar; (2) melakukan tambahan seperti luas lahan usaha tani dan pupuk pada musim tanam tertentu yang sebelumnya belum terinput; (3) penambahan volume pupuk termasuk pupuk organik sesuai dosis rekomendasi wilayah; serta (4) pada perubahan tersebut akan dilakukan verifikasi dan persetujuan berjenjang, hingga kepala dinas pertanian setempat (Kumparan Bisnis, 2024).

Saat ini, pemerintah juga memberikan kemudahan dalam hal proses penebusan pupuk bersubsidi, yaitu cukup dengan datang ke kios dan membawa e-KTP. Penebusan tersebut dapat diwakilkan oleh keluarga atau kelompok tani dengan membawa surat kuasa, apabila petani tersebut berhalangan. Pola dan cara seperti ini memudahkan petani yang sudah lanjut usia (lansia) atau terkendala transportasi sehingga tidak memungkinkan datang ke kios, serta bagi petani yang telah melakukan alih fungsi lahan pertanian ke nonpertanian.

Sementara itu, berdasarkan data Sensus Pertanian 2023 (BPS, 2024), rumah tangga usaha pertanian (RTUP) mencapai 26.135.469 orang dan jumlah RTUP pengguna lahan (petani) sebanyak 25.751.267 (98,53%). Dari jumlah RTUP tersebut, yang berhak memperoleh pupuk bersubsidi yaitu sebanyak 22.903.313 orang RTUP atau sebanyak 87,63% merupakan pengguna lahan ≤ 2 ha dan 3.232.156 RTUP atau sebanyak 12,37% merupakan pengguna lahan > 2 ha.

Dalam perkembangan satu dekade berikutnya, yakni tahun 2023 sesuai hasil Sensus Pertanian 2023 (BPS), tampak bahwa jumlah RTUP tahun 2023 meningkat menjadi 28.419.398 orang atau meningkat sebesar 8,74% dibandingkan

dengan tahun 2013, serta jumlah RTUP pengguna lahan (petani) juga meningkat menjadi 27.368.975 (96,30%). Namun dapat diketahui bahwa persentase jumlah RTUP pengguna lahan menunjukkan penurunan yaitu dari 98,53% (2013) menjadi 96,30% (2023).

Selanjutnya, untuk RTUP yang berhak memperoleh pupuk bersubsidi tahun 2023 tersebut meningkat menjadi 25.567.070 orang RTUP atau sebanyak 89,96% merupakan pengguna lahan ≤ 2 ha dan 2.852.328 RTUP atau sebanyak 10,04% merupakan pengguna lahan > 2 ha. Melihat perkembangan data tersebut, dapat dijelaskan bahwa ada kecenderungan jumlah RTUP dan RTUP pengguna lahannya semakin meningkat. Sejalan dengan hal itu, RTUP pengguna lahan dengan luasan lahan ≤ 2 ha juga semakin meningkat. Hal ini mengindikasikan bahwa jumlah rumah tangga yang bermata pencaharian di sektor pertanian meningkat, namun persentase rumah tangga pengguna lahannya semakin menurun. Selain itu, rumah tangga pengguna lahan pun kecenderungannya mengarah pada skala luasan yang semakin kecil (persentase rumah tangga dengan luasan ≤ 2 ha makin besar). Secara lengkap perkembangan rumah tangga usaha pertanian dari tahun 2013, tahun 2018, hingga tahun 2023 disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3. Perkembangan rumah tangga usaha pertanian (RTUP) berdasarkan luas lahan, 2013–2023

RT Usaha Pertanian	2013		2018		2023		Perubahan 2013–2023	
	Jumlah (orang)	%	Jumlah (orang)	%	Jumlah (orang)	%	Jumlah (orang)	%
Total RTUP	26.135.469	100	27.682.117	100	28.419.398	100	2.283.929	8,74
RTUP pengguna lahan	25.751.267		27.222.733		27.368.975		1.617.708	6,28
RTUP menurut luas lahan								
a. ≤ 2 ha	22.903.313	87,63	24.661.581	89,09	25.567.070	89,96	2.663.757	11,63
b. > 2 ha	3.232.156	12,37	3.020.536	10,91	2.852.328	10,04	-379.828	-11,75

Sumber: 1) BPS (2014): Hasil pencacahan lengkap sensus pertanian 2013

2) BPS (2019): Hasil survei pertanian antar sensus (SUTAS)

3) BPS (2024): Hasil pencacahan lengkap sensus pertanian 2023

B. Satu Data Petani (NIK)

Agar dapat memperbaiki tata kelola pupuk bersubsidi, pemerintah telah berupaya dengan memperbaiki sistem penginputan data pada e-RDKK, yaitu dengan mengintegrasikannya dengan data petani dan kelompok tani pada Simluhtan. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Perpres nomor 39/2019 tentang Satu Data Indonesia. Sebagaimana diketahui, bahwa *database* Simluhtan mencakup data dan informasi mengenai: kelembagaan penyuluhan pertanian, informasi ketenagaan penyuluhan pertanian dan kelembagaan petani dan kelembagaan ekonomi petani.

Kegiatan sosialisasi integrasi data e-RDKK dengan Simluhtan menggunakan basis data Nomor Induk Kependudukan (NIK), saat terus gencar dilakukan oleh penyelenggara penyuluhan pertanian terutama oleh para petugas penyuluh lapangan (PPL). Hal yang menjadi catatan adalah bahwa input data akan berhasil apabila telah melengkapi: (1) titik koordinat lahan petani dan (2) input nama lengkap ibu kandung (Dokar, 2023).

Pada aplikasi Simluhtan telah disiapkan menu untuk melakukan verifikasi *database* e-RDKK pupuk bersubsidi, sehingga admin simluhtan dapat melakukan verifikasi *database* pada e-RDKK apakah sudah terdaftar atau belum terdaftar pada aplikasinya. E-RDKK berbasis NIK diharapkan dapat memberikan manfaat yang besar dalam pengendalian pemanfaatan pupuk bersubsidi sehingga diharapkan pendataan terintegrasi ini bisa menjadi solusi yang tepat, efektif, akurat, dan terkontrol *by system* oleh simluhtan.

Menurut hasil kajian Barus et al. (2024) bahwa dengan terdapatnya aplikasi teknologi digital yaitu penerapan e-RDKK bagi penerima pupuk bersubsidi menjadi suatu terobosan dalam dunia teknologi yang membawa perubahan paradigma dalam penyimpanan dan pengelolaan data. Selain itu, diharapkan juga dapat memberikan dampak signifikan terhadap efisiensi penyaluran pupuk kepada petani. Oleh sebab itu, dalam pelaksanaannya sesuai dengan prinsip kerja atau yang disebut dengan asas 6 tepat (tepat jumlah, jenis, waktu, tempat, mutu dan harga). Pola penebusan pupuk

menjadi lebih mudah, yaitu hanya dengan KTP dan NIK yang sudah terdaftar dalam e-RDKK.

Penggunaan NIK dalam penebusan pupuk bersubsidi, sebagaimana dijelaskan oleh Pustaka Kementan (2024), bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi petani dalam mendapatkan pupuk bersubsidi sekaligus memastikan proses penyalurannya menjadi lebih tepat sasaran dan akuntabel. Dengan iPubers, setiap transaksi penebusan pupuk bersubsidi tercatat secara *realtime*, karena aplikasi ini sudah dilengkapi *geotagging* dan *timestamp* untuk memudahkan pencatatan transaksi dan penelusuran. Aplikasi iPubers juga meningkatkan transparansi dan akurasi dalam menentukan penerima pupuk bersubsidi serta pergerakan stok pupuk bersubsidi di tingkat kios pengecer.

Berdasarkan data Kementan (2024) dan Ditjen PSP (2025) bahwa data penerima pupuk bersubsidi berdasarkan identifikasi NIK pada tahun 2020 mencapai 13.948.878 penerima dan berkembang menjadi 14.915.100 penerima pada tahun 2024. Komoditas tanaman yang mendapat subsidi berubah dari semula berjumlah 70 komoditas (dari subsektor tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan, dan perikanan) pada tahun 2020 menjadi 10 komoditas (dari subsektor tanaman pangan, hortikultura, perkebunan). Secara lengkap perkembangan penerima pupuk bersubsidi baik petani penerima (berdasarkan NIK) maupun jumlah komoditasnya disajikan pada Tabel 4.

Tabel 4. Data penerima pupuk bersubsidi tahun 2020–2025

Tahun	Jumlah NIK	Jumlah komoditas	Subsektor
2020	13.948.878	70	Tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan, dan perikanan
2021	17.050.197	70	Tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan, dan perikanan
2022) ¹	17.229.131	65*	Tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan
2023) ²	14.993.972	9	Tanaman pangan, hortikultura, dan perkebunan
2024) ³	14.675.080	9	Tanaman pangan, hortikultura, dan perkebunan
2025) ⁴	14.915.100	10	Tanaman pangan, hortikultura, dan perkebunan

Keterangan:

- 1) 2022 = Terjadi pengurangan komoditas dari 65 menjadi 9 mulai bulan Juli akibat dari berlakunya Permentan 10/2022
- 2) 2023 = Data petani penerima pupuk bersubsidi berdasarkan e-alokasi, berbeda dengan tahun lainnya yang menggunakan data eRDKK
- 3) 2024 = Berdasarkan data *update* tahap II September 2024
- 4) 2025 = Berdasarkan data *update* tahap I Maret 2025
- 5) * = hingga Juni 2022

Sumber: Kementan (2024) dan Ditjen PSP (2025)

C. Digitalisasi Tata Kelola Pupuk Bersubsidi

Pemerintah melalui Kementerian Koordinator Perekonomian terus mendorong perbaikan dan penyempurnaan tata kelola kebijakan pupuk bersubsidi. Upaya tersebut dilakukan dengan

menyempurnakan pengelolaan data petani, lahan dan dosis pupuk, serta mengintegrasikan sistem digitalisasi dalam penyalurannya (Kemenko Perekonomian, 2024).

Sebelum adanya kebijakan digitalisasi, pengawasan terhadap penyaluran pupuk bersubsidi sulit dilakukan karena sistem penjualan di kios masih berlangsung secara bebas dan administrasi pelaporannya dilakukan secara manual. Kondisi ini memang membuat transaksi antara kios dan petani menjadi lebih mudah dan sederhana, namun di sisi lain menyulitkan pembuktian dan pertanggungjawaban penyaluran pupuk bersubsidi. Padahal, pupuk bersubsidi termasuk barang yang diawasi pemerintah, sehingga penyalurannya harus memenuhi prinsip 7 Tepat.

Oleh karena itu, pemerintah melakukan digitalisasi tata kelola pupuk bersubsidi. Digitalisasi ini meliputi beberapa aspek mulai dari perencanaan kebutuhan, pendataan petani, transaksi penebusan, verifikasi dan validasi terhadap penyaluran, hingga integrasi data pupuk bersubsidi. Berikut disajikan uraian implementasi digitalisasi pada setiap tahapan.

1. Perencanaan Kebutuhan dan Pendataan Petani Pupuk Bersubsidi

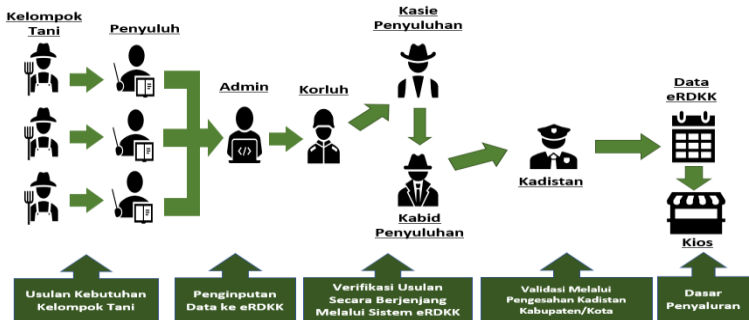
Pendataan kebutuhan dan petani penerima pupuk bersubsidi mulai diformalkan sejak tahun 2016 melalui penyusunan RDKK. Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 67 Tahun 2016 tentang Kelembagaan Petani, RDKK pupuk bersubsidi adalah rencana kebutuhan pupuk untuk satu tahun yang disusun berdasarkan musyawarah anggota kelompok tani yang

merupakan alat pesanan pupuk kepada gapoktan atau penyalur sarana produksi pertanian.

Tujuan pembuatan RDKK ini yaitu membantu petani, pekebun, dan peternak untuk merencanakan pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi. Selain itu, manfaat adanya RDKK adalah memudahkan pemerintah dalam mendata jumlah pupuk bersubsidi yang dibutuhkan oleh petani mengingat keterbatasan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN).

Kemudian, Kementerian Pertanian memulai melakukan digitalisasi terhadap penyalurannya pada tahun 2019, untuk pendataan kebutuhan dan petani penerima pupuk bersubsidi untuk tahun 2020. Dalam e-RDKK, petani dapat mengetahui volume kebutuhan pupuk yang menjadi jatah mereka dalam melakukan pembelian pupuk bersubsidi sekaligus menjadi pembatas terhadap jumlah pupuk yang dapat dibeli oleh petani di kios pupuk lengkap (KPL) atau kios resmi sesuai dengan lokasi lahan yang dikelola oleh petani.

Sebagai alat pengendali alokasi pupuk bersubsidi bagi petani, e-RDKK memiliki peran yang sangat penting mengingat keterbatasan anggaran pemerintah. Sistem ini berfungsi sebagai kontrol terhadap usulan kebutuhan pupuk, di mana penginputan data dilakukan dengan batas maksimal sesuai dosis rekomendasi pemupukan untuk setiap komoditas yang ditetapkan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian (Balitbangtan) pada saat itu. Mekanisme pengusulan kebutuhan pupuk bersubsidi pada sistem e-RDKK dapat dilihat pada Gambar 13.



Gambar 13. Mekanisme pengusulan kebutuhan pupuk bersubsidi melalui e-RDKK

Sumber: Ditjen PSP, 2024

2. Transaksi Penebusan Pupuk Bersubsidi

Kegiatan penebusan pupuk bersubsidi sebelumnya dilakukan dengan cara manual melalui bukti transaksi yang tersedia di kios-kios pupuk resmi. Para petani bisa menebus pupuk bersubsidi di kios tanpa mengalami kesulitan, yaitu cukup dengan menunjukkan salinan KTP dan menandatangani bukti penebusan untuk mendapatkan pupuk yang ada di kios. Pada beberapa wilayah, pola penebusan juga diperbolehkan dilakukan oleh kelompok tani. Bahkan di beberapa tempat, penebusan dilaksanakan oleh kelompok tani. Meskipun demikian, sistem transaksi manual sangat rentan, karena tidak semua kios pupuk memiliki tenaga kerja yang profesional dalam mengurus administrasi pelaporan dengan baik. Selain itu, pencatatan transaksi secara manual pasti menyulitkan proses penagihan dan pembayaran subsidi pupuk.

Berdasarkan keadaan tersebut, pemerintah meluncurkan inisiatif digital pada aspek transaksi penebusan pupuk

bersubsidi. Pertama, pemerintah melakukan kolaborasi dengan institusi perbankan dengan menerbitkan kartu tani. Kartu tani adalah jenis kartu yang berisi alokasi pupuk bersubsidi. Proses penggunaannya dilakukan dengan cara menggesek kartu ini pada mesin Electronic Device Capture (EDC) guna melakukan transaksi. Selain berfungsi untuk pembelian pupuk, petani juga bisa memanfaatkan kartu tani untuk berbagai aktivitas perbankan seperti menyimpan uang, membayar tagihan, dan bahkan mengajukan kredit usaha rakyat (KUR).

Dalam perjalanannya, program kartu tani mulai diuji coba sejak tahun 2017 di beberapa wilayah seperti Provinsi Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Jawa Timur, dengan melibatkan bank-bank pemerintah seperti BRI, Bank Mandiri, BNI, dan BTN. Selanjutnya, pada tahun 2018, uji coba tersebut diperluas ke sepuluh provinsi di luar pulau Jawa, termasuk Aceh, Sumatera Utara, dan Sumatera Barat, yang dikelola oleh BRI, BNI, dan Bank Mandiri. Saat ini, transaksi menggunakan kartu tani telah berjalan di 18 provinsi di Indonesia, dengan BRI berperan sebagai pelaksana di 17 provinsi dan BSI bertugas di Provinsi Aceh. Khusus di Aceh, pelaksanaan program kartu tani dilakukan melalui bentuk digital menggunakan aplikasi wallet BSI yang terhubung dengan aplikasi iPubers.

Di sisi lain, perkembangan penggunaan kartu tani berjalan lambat karena keterbatasan infrastruktur perbankan dan lemahnya sinyal telekomunikasi di wilayah terpencil. Akibatnya, banyak transaksi pupuk bersubsidi masih dilakukan

secara manual dengan nota dan salinan KTP. Untuk mengatasi hal tersebut, sejak 2021 Kementerian Pertanian melalui Pusdatin mulai menerapkan digitalisasi transaksi manual menggunakan KTP melalui aplikasi T-Pubers. Melalui aplikasi ini, kios menginput data transaksi yang kemudian dikirim ke Sistem Informasi Verifikasi dan Validasi (SI Verval) yang dikelola oleh Kementerian Pertanian.

Kemudian, aplikasi T-Pubers bertransformasi menjadi iPubers mulai tahun 2023. Aplikasi iPubers dikembangkan oleh PT Pupuk Indonesia sebagai pengembangan sistem pelaporan transaksi pupuk bersubsidi yang terintegrasi dengan sistem pelaporan stok Rekan Kios milik PT Pupuk Indonesia serta SI Verval Kementerian Pertanian. Dalam transaksi iPubers, petani hanya cukup datang ke kios membawa KTP untuk kemudian dilakukan foto diri dan KTP oleh kios. Selain itu, dilakukan pemindaian (*scan*) terhadap KTP Petani untuk memastikan bahwa NIK petani sudah terdaftar di dalam e-RDKK. Pada Juni 2023, aplikasi iPubers diuji coba di tiga provinsi, yakni Provinsi Riau, Kepulauan Bangka Belitung, dan Kalimantan Selatan. Pada tahun yang sama, penggunaan iPubers diperluas ke Provinsi Sumatera Utara, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Tenggara. Selanjutnya, penggunaan aplikasi iPubers diterapkan sepenuhnya menggantikan T-Pubers di seluruh Indonesia pada tahun 2024.

Dalam perkembangan berikutnya, iPubers juga memungkinkan penebusan pupuk bersubsidi berkelompok atau diwakilkan melalui dokumentasi pendukung berupa KTP pengambil pupuk, surat kuasa (penebusan oleh kelompok tani), KK (penebusan oleh anggota keluarga), serta surat keterangan

meninggal dunia/akta kematian dan surat keterangan ahli waris (petani meninggal dunia). Selain itu, petani juga membubuhkan tanda tangan digital pada aplikasi. Aplikasi ini juga dilengkapi dengan fitur *geotagging* dan *timestamp* untuk memastikan lokasi dan waktu transaksi penebusan pupuk bersubsidi secara akurat. Adapun alur cara penebusan dengan aplikasi iPubers disajikan pada Gambar 14.



Gambar 14. Mekanisme penebusan pupuk bersubsidi melalui aplikasi iPubers

Sumber: Ditjen PSP, 2024

Terdapat perbedaan aplikasi antara T-Pubers dan iPubers. Aplikasi iPubers yang telah dikembangkan PT Pupuk Indonesia dipandang sebagai transformasi dari T-Pubers. Pada aplikasi iPubers terdapat parameter yang relatif lebih luas seperti dalam hal: integrasi dengan sistem Rekan Kios PT Pupuk Indonesia (data stok kios), Pengambilan dokumentasi petani

dan dokumen pendukung (KTP, KK, Surat Kuasa, dan sebagainya),dan mengenai pencatatan transaksi penebusan berkelompok atau diwakilkan. Secara lengkap perbedaan aplikasi T-Pubers dan iPubers untuk penebusan pupuk bersubsidi disajikan kan pada Tabel 5.

Tabel 5. Perbedaan Aplikasi T-Pubers dengan iPubers

Parameter	T-Pubers	iPubers
Transaksi penebusan diinput oleh kios	V	V
Integrasi dengan sistem eVerval (Verifikasi dan Validasi)	V	V
Integrasi dengan sistem e-RDKK/eAlokasi (Alokasi Petani)	V	V
Integrasi dengan sistem Rekan Kios PT Pupuk Indonesia (Data Stok Kios)	X	V
Pengambilan dokumentasi petani dan dokumen pendukung (KTP, KK, Surat Kuasa, dan sebagainya)	X	V
Pencatatan transaksi penebusan berkelompok atau diwakilkan	X	V

Sumber: Ditjen PSP (2024)

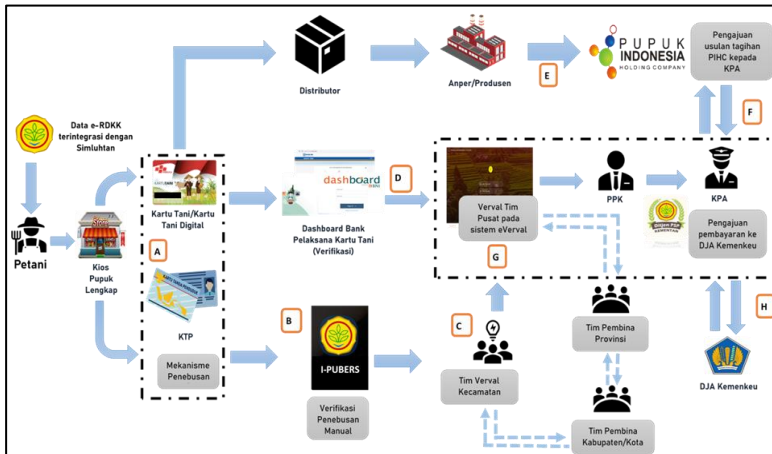
3. Verifikasi dan Validasi (Verval) Penyaluran Pupuk Bersubsidi

Setelah petani menebus pupuk di kios, dilakukan verifikasi dan validasi (verval) penyaluran pupuk bersubsidi. Sebelumnya, proses verval dilakukan secara manual dengan

membandingkan data rekapitulasi penyaluran di tingkat kios dengan data penyaluran dari PT Pupuk Indonesia di tingkat kecamatan. Selanjutnya, dilakukan verval penyaluran pupuk bersubsidi tingkat pusat oleh tim verval Kementerian Pertanian dengan membandingkan data rekapitulasi penyaluran per wilayah dengan data usulan tagihan yang diajukan oleh PT Pupuk Indonesia. Hasil verval penyaluran menjadi dasar bagi pembayaran subsidi pupuk oleh pemerintah di mana Direktur Pupuk dan Pestisida sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) yang mendapat tugas dari Pengguna Anggaran Bendahara Umum Negara di bawah Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan. Dengan demikian, sebenarnya anggaran subsidi pupuk berada di Kementerian Keuangan.

Sejak tahun 2021, Kementerian Pertanian melakukan digitalisasi terhadap proses verval penyaluran pupuk bersubsidi melalui implementasi Sistem e-Verval. Implementasi e-Verval ini merupakan rekomendasi dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam laporan hasil pemeriksaan (LHP) subsidi pupuk tahun anggaran 2020.

Sistem e-Verval ini merupakan sebuah terobosan di mana verifikasi dan validasi penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan per NIK per transaksi pupuk bersubsidi yang terkoneksi dengan aplikasi T-Pubers dan Dashboard Bank Pelaksana Kartu Tani. Sistem ini juga terintegrasi dengan sistem e-RDKK sesuai dengan rekomendasi BPK. Setelah implementasi iPubers, sistem eVerval juga terintegrasi dengan aplikasi iPubers sejak tahun 2023.



Gambar 15. Mekanisme verval penyaluran pupuk bersubsidi

Sumber: Ditjen PSP, 2024

Sesuai gambar 15, tahapan verifikasi dan evaluasi pupuk bersubsidi, yaitu:

- Kios menginput volume pupuk yang dibeli petani ke dalam aplikasi iPubers (maksimal tanggal 1 bulan berikutnya);
- Hasil input kios pada aplikasi iPubers secara otomatis masuk ke dalam sistem eVerval;
- Tim Verval Kecamatan melakukan tugasnya pada sistem eVerval sekitar tanggal 2-10 setiap bulannya;
- Proses verifikasi transaksi kartu tani dilakukan berdasarkan data *dashboard* yang terhubung ke dalam sistem e-Verval;
- PT Pupuk Indonesia melakukan penagihan subsidi berdasarkan data penyaluran yang dilaporkan Anak Perusahaan kepada KPA;
- KPA memerintahkan PPK untuk melakukan verval dokumen penagihan dari PT Pupuk Indonesia;

- g. Tim Verval pusat melakukan verval data dari eVerval dan *dashboard* bank. Apabila tidak ada laporan keberatan dari Distan Provinsi dan Kabupaten/Kota serta PIHC serta laporan KP3/APH, maka hasil verifikasi dan validasi menjadi dasar pembayaran subsidi;
- h. KPA mengusulkan pembayaran ke DJA Kementerian Keuangan.



Gambar 16. Lini masa digitalisasi penyaluran pupuk bersubsidi

Sumber: Ditjen PSP, 2025

4. Integrasi Data Pupuk Bersubsidi

Digitalisasi proses bisnis pupuk bersubsidi membawa kemudahan dan akuntabilitas terhadap penyaluran pupuk bersubsidi. Manfaatnya dirasakan oleh berbagai pemangku kepentingan pupuk bersubsidi mulai dari petani, penyuluh pertanian, kios, hingga pemerintah dan PT Pupuk Indonesia. Namun pada tahap awal digitalisasi, data-data pupuk bersubsidi antar pemangku kepentingan belum terintegrasi. Data transaksi, verval, kebutuhan, alokasi, dan petani penerima dikelola oleh Kementerian Pertanian. Data penyaluran dan stok dikelola oleh PT Pupuk Indonesia. Sementara itu, data transaksi kartu tani berada di dalam dashboard bank yang dikelola oleh masing-masing bank pelaksana kartu tani seperti BRI, Mandiri, BNI, dan BSI.

Dashboard Pelaporan Transaksi



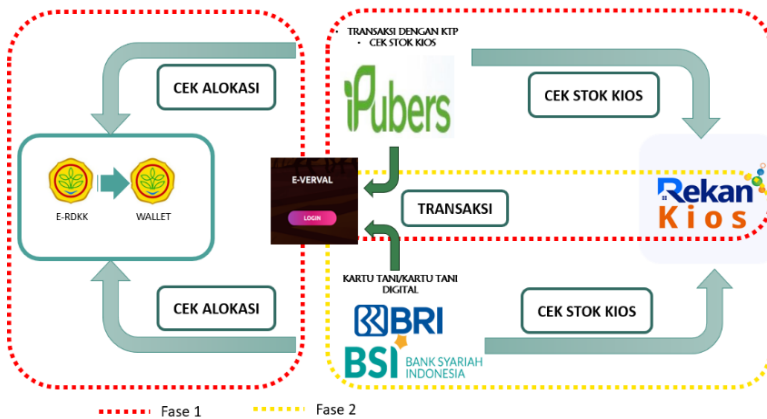
Gambar 17. Mekanisme pelaporan transaksi pupuk bersubsidi

Sumber: Ditjen PSP, 2024

Data pupuk bersubsidi yang tidak terintegrasi akan menimbulkan masalah baru. Ditemukan kasus kelebihan penyaluran (lebih salur) pada transaksi di kios yang masih menggunakan sistem *hybrid*, yaitu kombinasi antara kartu tani dan KTP (T-Pubers dan iPubers). Selain itu, terdapat ketidaksesuaian antara data stok fisik pupuk di gudang kios

dengan dokumen penyaluran pupuk di kios dan distributor, hasil verval penyaluran, serta bukti transaksi yang tercatat di kios.

Menindaklanjuti temuan lebih salur tersebut, Kementerian Pertanian bersama PT Pupuk Indonesia dan bank pelaksana kartu tani mengupayakan integrasi data penyaluran pupuk bersubsidi. Integrasi ini dilakukan dalam dua fase. Fase Pertama menghubungkan sistem e-Verval dengan dashboard bank pelaksana kartu tani dan sistem e-RDKK, dengan tujuan menyatukan data penyaluran serta hasil verval dengan data alokasi yang tercatat di e-RDKK. Fase kedua mencakup integrasi data stok pupuk bersubsidi pada sistem rekan kios PT Pupuk Indonesia dengan sistem e-Verval, aplikasi iPubers, dan dashboard bank pelaksana kartu tani. Langkah ini bertujuan memastikan sinkronisasi antara data stok kios, data penyaluran, serta hasil verifikasi dan validasi pupuk bersubsidi. Saat ini, fase pertama sudah terimplementasi sepenuhnya, sedangkan fase kedua masih dalam tahap pengembangan sejak tahun 2024.



Gambar 18. Skema integrasi data pupuk bersubsidi

Sumber: Ditjen PSP, 2024

Hasil kajian Carolina dan Wulandari (2024) menunjukkan bahwa digitalisasi penebusan pupuk yang terintegrasi dengan data base e-alokasi Kementan dan data stok pupuk PT Pupuk Indonesia (Persero) membuat kontrol stok pupuk bersubsidi dapat diketahui secara *real time*. Sebelumnya, proses penagihan dan pembayaran pupuk bersubsidi masih dilakukan secara manual melalui tahapan verifikasi berjenjang, dengan penyelesaian piutang yang dapat memakan waktu hingga dua tahun setelah penebusan.

D. Relaksasi Kebijakan

1. Relaksasi Pendataan Penerima

Pendataan petani penerima pupuk bersubsidi dilakukan melalui sistem e-RDKK pada tahun sebelumnya (T-1). Sebagai contoh, pendataan petani penerima pupuk bersubsidi tahun 2022 dilakukan pada Tahun 2021. Data tersebut bersifat

dinamis karena setiap tahun terdapat perubahan, seperti petani yang meninggal dunia, berpindah profesi, berganti kepemilikan lahan, atau berpindah lahan garapan.

Terdapat relaksasi dengan pembukaan sistem e-RDKK pada tahun berjalan melalui Permentan Nomor 01 Tahun 2024 tentang perubahan atas Permentan Nomor 10 Tahun 2022 tentang tata cara penetapan alokasi dan harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi sektor pertanian. Evaluasi e-RDKK dapat dilakukan setiap empat bulan sekali pada tahun berjalan, yang cakupannya meliputi: pengusulan data petani baru, penambahan musim tanam dan/atau komoditas, serta penambahan volume usulan kebutuhan pupuk bersubsidi. Selanjutnya, Kementerian Pertanian kembali melakukan relaksasi terkait pendataan e-RDKK melalui Permentan Nomor 04 Tahun 2025 dengan membuka ruang evaluasi e-RDKK pada tahun berjalan, tanpa harus menunggu 4 bulan.

Relaksasi juga dilakukan dengan mengakomodasi petani Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) sebagai penerima pupuk bersubsidi. Sebelumnya, petani LMDH banyak yang tidak mendapat pupuk bersubsidi karena lahan garapannya sudah dianggap sebagai kawasan hutan dan banyak yang tidak mendapat pembinaan dari penyuluh pertanian lapangan. Dasar hukum pendataan petani LMDH tercantum dalam Permentan Nomor 04 Tahun 2025 yang intinya memasukkan Petani LMDH sebagai penerima pupuk bersubsidi.

2. Relaksasi Penetapan Alokasi Pupuk Bersubsidi

Selama kurun waktu 2022-2024, penetapan alokasi pupuk bersubsidi tingkat provinsi dilakukan oleh gubernur, sedangkan di tingkat kabupaten/kota ditetapkan oleh bupati atau walikota. Dalam perjalanannya, proses ini sering memakan waktu lama karena harus melalui tahapan birokrasi yang panjang, mulai dari kepala dinas pertanian, biro hukum daerah, sekretaris daerah, asisten gubernur/bupati/walikota, hingga sampai ke meja kepala daerah yang bersangkutan. Hal ini menghambat penyaluran pupuk bersubsidi karena baru dapat terlaksana setelah terbitnya SK alokasi tingkat kabupaten/kota.

Pasca lahirnya kebijakan tata kelola pupuk bersubsidi, terdapat perubahan arah kebijakan terkait penetapan alokasinya. Melalui keputusan Menteri Koordinator Bidang Pangan pada tanggal 12 November 2024 dan 21 November 2024, ditetapkan bahwa alokasi pupuk bersubsidi tingkat provinsi untuk masing-masing kabupaten/kota ditetapkan oleh kepala dinas provinsi yang membidangi pertanian. Sementara itu, alokasi tingkat kabupaten/kota untuk masing-masing kecamatan ditetapkan oleh kepala dinas kabupaten/kota yang membidangi pertanian. Keputusan tersebut diformalkan melalui Permentan Nomor 04 Tahun 2025 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian.

Percepatan penetapan alokasi oleh kepala dinas yang membidangi pertanian bedampak positif terhadap kelancaran distribusi pupuk bersubsidi. Seluruh SK alokasi tingkat provinsi

maupun kabupaten/kota untuk tahun 2025 berhasil diterbitkan sebelum 31 Desember 2024. Dengan demikian, transaksi penebusan pupuk bersubsidi sudah dapat dilakukan sejak tanggal 1 Januari 2025. Bahkan PT Pupuk Indonesia mencatat transaksi pertama pada tahun 2025 dilakukan pada pukul 00:20 WIB, sesaat setelah pesta pergantian tahun. Relaksasi penetapan alokasi pupuk bersubsidi telah terbukti mempercepat proses penyaluran pupuk bersubsidi kepada petani.

3. Relaksasi Penebusan Pupuk Bersubsidi

Penebusan pupuk bersubsidi awalnya dilakukan dengan bebas secara perorangan maupun melalui kelompok tani. Seiring dengan adanya tuntutan perbaikan akuntabilitas data, mekanisme penebusan diberlakukan pengetatan berbasis NIK petani. Seterusnya sejak tahun 2024, Kementerian Pertanian melakukan relaksasi terhadap mekanisme penebusan pupuk bersubsidi berdasarkan masukan dari pemangku kepentingan terkait, adapun kebijakan relaksasi yang diterapkan adalah sebagai berikut:

- 1) Dalam hal keterbatasan atau halangan dikarenakan faktor kesehatan, usia lanjut, atau transportasi, maka penebusan dapat diwakilkan dengan mekanisme sebagai berikut:
 - Diwakilkan anggota keluarga: membawa KTP petani terdaftar yang diwakili, KTP asli anggota keluarga yang mewakili, dan KK anggota keluarga yang

mewakili untuk kemudian difoto menggunakan aplikasi iPubers.

- Diwakilkan oleh ketua kelompok/pengurus/anggota kelompok (penebusan berkelompok): membawa surat kuasa sebagaimana format yang ditetapkan dalam Keputusan Dirjen (Kepdirjen) PSP tentang penyaluran pupuk bersubsidi dari Kios dan Petani yang dilengkapi dengan fotokopi KTP petani yang memberi kuasa untuk difoto menggunakan aplikasi iPubers.
- 2) Dalam hal petani yang terdaftar meninggal dunia, penebusan dapat diwakili oleh ahli waris:
- Ahli waris menunjukkan surat keterangan meninggal atau akta kematian petani serta surat keterangan ahli waris yang diketahui aparat desa/kelurahan setempat sesuai format yang ditetapkan dalam Kepdirjen PSP dari Kios untuk difoto menggunakan aplikasi iPubers.
 - Pada pendataan tahun selanjutnya, penyuluh pertanian mendaftarkan ahli waris dalam sistem e-RDKK.
- 3) KTP petani hilang:
- Membawa surat keterangan e-KTP sementara atau biodata WNI/KTP digital sebagai pengganti sebelum terbit KTP baru untuk difoto menggunakan aplikasi iPubers.
- 4) Perubahan penggarap :

- Membawa berita acara pengalihan bukti sewa garapan dan surat kuasa dari petani yang terdaftar kepada petani penggarap baru sesuai format yang ditetapkan dalam Kepdirjen PSP tentang penyaluran pupuk bersubsidi dari Kios serta KTP petani penggarap baru untuk difoto menggunakan aplikasi iPubers.
- Pada pendataan tahun selanjutnya, penyuluh pertanian mendaftarkan penggarap baru dalam sistem e-RDKK.

5) Perbedaan data

- Membawa KTP petani bersama dengan surat keterangan kepala desa/lurah yang menerangkan perbedaan data pada KTP dengan data yang terdaftar sesuai format yang ditetapkan dalam Kepdirjen PSP tentang penyaluran pupuk dari Kios dalam e-RDKK untuk difoto pada aplikasi iPubers.
- Pada pendataan tahun selanjutnya, penyuluh pertanian mendaftarkan petani yang bersangkutan sesuai dengan data pada KTP.

6) Kios Pengecer dengan lokasi *Blankspot* Area

- Kios membuat surat pernyataan sesuai format yang ditetapkan dalam Kepdirjen PSP tentang penyaluran pupuk dari kios dan diketahui pejabat/petugas yang berwenang di dinas komunikasi dan informatika kabupaten/kota untuk kemudian diunggah pada aplikasi iPubers.

- Penginputan pelaporan data transaksi dilakukan pada aplikasi iPubers secara *offline* di mana data transaksi dikirimkan ke *dashboard* Kementerian Pertanian maksimal tanggal 1 bulan berikutnya.

7) Penebusan Kartu Tani mengalami kendala:

- Dapat melakukan pupuk bersubsidi secara manual menggunakan KTP melalui mekanisme migrasi dari kartu tani ke KTP melalui koordinasi dengan kios pengecer. Namun, setelah adanya integrasi antara transaksi kartu tani dengan iPubers terlaksana sudah tidak diperlukan migrasi dari kartu tani ke KTP. Petani dapat langsung melakukan penebusan menggunakan KTP.
- Petani dan kios melaporkan kendala terkait kartu, lupa PIN, atau mesin EDC kepada bank pelaksana kartu tani.

Politik dapat mengganggu produksi dan distribusi pangan. Contoh saja yang terbaru yaitu konflik antara Rusia dan Ukraina menyebabkan ketidakstabilan harga pangan seperti gandum dan CPO, serta terganggunya lalu lintas bahan input produksi pangan seperti pupuk. Kita diingatkan peristiwa 2 tahun, di mana konflik antar dua negara tersebut mempengaruhi harga bahan pokok pangan di dunia.

Pada perkembangan terkini, di awal tahun 2025 ini, perekonomian dunia cenderung lesu akibat kebijakan perdagangan melalui penerapan tarif impor yang dilakukan oleh negara besar Amerika Serikat, yang juga direspon oleh negara maju untuk membalasnya oleh negara China, Rusia dan

Uni Eropa. Kondisi ini, bagi Indonesia menjadi salah satu faktor untuk mendorong semakin meningkatkan ketersediaan pangan yang cukup. Ketahanan pangan berperan penting dalam menjaga stabilitas ekonomi dan sosial, serta mendukung pertahanan nasional. Krisis pangan dapat menyebabkan gejolak sosial, politik, dan ekonomi, bahkan mengancam stabilitas nasional.

Peningkatan populasi manusia di dunia juga menjadi kekhawatiran penyebab krisis pangan. Saat ini, pertumbuhan populasi dunia tidak diiringi dengan peningkatan produktivitas pangan. Diperkirakan pada tahun 2050, populasi global akan mencapai 10 miliar orang, dan membutuhkan peningkatan produksi pangan sebesar 60%. Di Indonesia, penyediaan pangan menjadi langkah penting dalam memenuhi kebutuhan rakyat setiap saat. Ketersediaan pangan yang lebih kecil dibandingkan kebutuhannya dapat menciptakan ketidakstabilan ekonomi. Untuk meraih produksi pangan yang cukup maka dukungan ketersediaan input yang memadai seperti pupuk, benih dan air irigasi.

Pemerintahan baru Prabowo-Gibran telah menetapkan swasembada pangan sebagai salah satu cita-cita pembangunan. Dalam asta cita kedua, termaktub tujuan untuk memantapkan sistem pertahanan keamanan negara dan mendorong kemandirian bangsa melalui swasembada pangan, energi, air, ekonomi kreatif, ekonomi hijau, dan ekonomi biru. Swasembada pangan mencerminkan kemampuan suatu negara dalam memenuhi kebutuhan pangan pokoknya secara mandiri tanpa bergantung pada impor. Pemerintah melalui

Kementerian Pertanian bergerak cepat dengan berbagai program strategis, seperti peningkatan ketersediaan dan penataan sistem distribusi pupuk, perbaikan irigasi, serta peningkatan target luas tanam padi. Selain itu, pemerintah mendorong peningkatan indeks pertanaman, dari satu kali tanam per tahun menjadi dua kali, dan dari dua kali menjadi tiga kali, serta membuka lahan sawah baru guna memperluas areal tanam padi.

Produktivitas pertanian yang tinggi sangat bergantung pada ketersediaan pupuk. Menurut Sastraatmadja (2025), dalam pengelolaan pupuk selalu ada dua aspek yang perlu ditangani dengan baik. Aspek pertama adalah ketersediaan, artinya pupuk harus tersedia di tempat-tempat petani menanam dan di saat petani membutuhkan. Hal yang kedua adalah terkait keterjangkauan. Isu kelangkaan pupuk subsidi bukan disebabkan oleh ketiadaan stok, melainkan oleh permasalahan dalam hal distribusi. Di sisi lain berkembang isu bahwa masalah kelangkaan pupuk bersubsidi disebabkan oleh adanya “mafia pupuk” yang keberadaannya sulit dibuktikan secara nyata. Isu ini telah menimbulkan perdebatan panjang di antara para pemangku kepentingan sektor pupuk, yang masing-masing memiliki pemikiran dan argumentasi tersendiri.

Sebelum lahirnya Perpres Nomor 6 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Pupuk Bersubsidi, saluran distribusi pupuk bersubsidi terkesan menjelimet dan berbelit-belit. Untuk mendapatkan pupuk bersubsidi, alokasi pupuk hingga tingkat petani perlu memperoleh persetujuan dari bupati/walikota

atau gubernur. Selain itu, juga ada rekomendasi dari kepala desa atau penyuluh pertanian.

Dengan dihadapkannya pada suasana tersebut, pemerintah mulai melakukan penataan dan perbaikan terhadap tata kelola kebijakan pupuk bersubsidi. Berbagai regulasi diterbitkan agar kesemerawutan pelaksanaan pupuk bersubsidi dapat digarap lebih baik. Hal ini terbukti bahwa setelah lahirnya gebrakan tata kelola pupuk bersubsidi dalam bingkai Perpres Nomor 6 Tahun 2025, maka telah tercipta sistem deregulasi dan debirokratisasi, sehingga hanya tinggal 3 lembaga yang terlibat yakni Kementerian Pertanian, PT Pupuk Indonesia dan distributor/kios/gapoktan. Dengan hanya membawa KTP, para petani langsung memperoleh pupuk bersubsidi.

Seperti telah disebutkan sebelumnya, pemerintah melalui Kementerian Pertanian menyatakan terbitnya Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 6 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Pupuk Bersubsidi untuk memperbaiki tata kelola penyaluran pupuk bersubsidi dan meningkatkan akses petani terhadap sarana penyubur tanaman tersebut.

Perpres tersebut ditandatangani Presiden RI pada 30 Januari 2025 untuk lebih menyederhanakan aturan terkait pupuk yang selama ini cukup banyak yakni 41 Undang-undang, 23 Peraturan Pemerintah, 6 Peraturan Presiden dan Instruksi Presiden serta Keputusan Kementerian/Lembaga yang jumlahnya mencapai 74 regulasi. Penyederhanaan penyaluran pupuk bersubsidi pasca keluarnya Perpres No. 6 tahun 2025 dinarasikan pada Gambar 19.



Gambar 19. Penyederhanaan penyaluran pupuk bersubsidi pasca keluarnya Perpres No. 6 tahun 2025

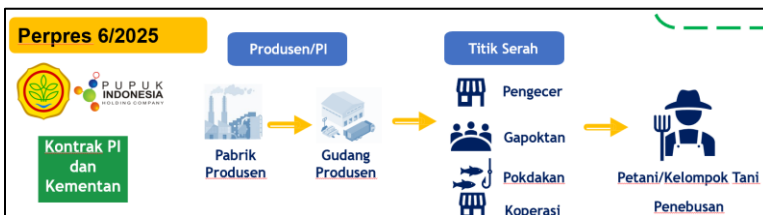
Sumber: Ditjen PSP, 2025

Dengan keluarnya Perpres Nomor 6 Tahun 2025, terdapat penggabungan berbagai aturan yang ada. Terbitnya Perpres tersebut merupakan bentuk tanggung jawab dan pelayanan pemerintah kepada petani, serta komitmen jangka panjang pasokan bahan baku gas untuk produsen pupuk. Terdapat beberapa hal penting dengan terbitnya Perpres Nomor 6 Tahun 2025, diantaranya:

- 1) Sasaran kebijakan pupuk bersubsidi jika sebelumnya mengacu prinsip 6 Tepat yakni Tepat Waktu, Tepat Jumlah, Tepat Tempat, Tepat Harga, Tepat jenis dan Tepat Mutu, maka kini menjadi 7T ditambah dengan Tepat Penerima.
- 2) Untuk penerima yang sebelumnya hanya sektor pertanian yakni petani dan lembaga masyarakat desa hutan (LMDH) yang tergabung dalam poktan, kini pembudi daya ikan yang

tergabung dalam poktan juga berhak menerima pupuk subsidi.

- 3) Komoditas tanaman yang mendapatkan pupuk subsidi yang awalnya 9, sekarang ada 10 komoditas dengan penambahan ubi kayu. Jenis pupuk juga ditambah ZA dan SP36, sebelumnya hanya Urea, NPK dan Pupuk organik.
- 4) Tahapan penyaluran kini juga menjadi lebih pendek. Jika dulu dari BUMN Pupuk, kemudian ke distributor, lalu pengecer, setelah itu baru ke poktan/petani. Kini dari BUMN Pupuk langsung ke pelaku distribusi yang selanjutnya ke titik serah dalam hal ini pengecer, gapoktan, pokdakan atau Koperasi, kemudian ke petani.
- 5) Pemberian pupuk bersubsidi untuk petani padi, jika sebelumnya hanya petani yang lahannya di bawah 2 ha, sekarang dapat diberikan kepada petani padi dengan luas lahan di atas 2 ha. Hal ini untuk mendukung swasembada pangan.



Gambar 20. Mekanisme pengadaan dan penyaluran pupuk pasca lahirnya kebijakan perpres no. 6 tahun 2025

Sumber: Ditjen PSP, 2025

Sementara itu, mekanisme pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi seperti telah diuraikan pada keterangan sebelumnya, yang menjadi lebih pendek (ringkas) pasca

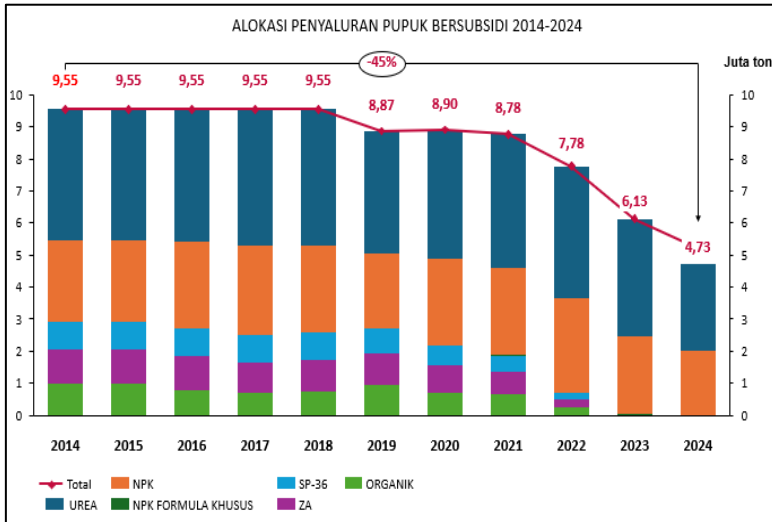
keluarnya Perpres No. 6 tahun 2025 secara visual disajikan pada Gambar 20.

E. Penambahan Volume Subsidi Pupuk menjadi 9,55 Juta Ton pada Tahun 2024

Kebijakan subsidi pupuk memerlukan dukungan ketersediaan anggaran agar mampu menyediakan volume subsidi pupuk sesuai dengan kebutuhan petani. Dari tahun ke tahun, ketersediaan volume pupuk subsidi selalu dibawah kebutuhan yang ada dikarenakan ketersediaan anggaran. Namun, setelah mengalami puncaknya pada tahun 2019, tren volume alokasi pupuk bersubsidi cenderung mengalami penurunan hingga awal 2024. Bahkan pada tahun 2024, alokasi pupuk bersubsidi hanya mencapai 4,73 juta ton atau turun 45% dibandingkan puncaknya pada tahun 2018 (Gambar 21). Penurunan alokasi pupuk bersubsidi tersebut tentu berdampak terhadap produksi pertanian nasional.

Kebijakan subsidi pupuk memerlukan dukungan ketersediaan anggaran agar mampu menyediakan volume subsidi pupuk sesuai dengan kebutuhan petani. Dari tahun ke tahun, ketersediaan volume pupuk subsidi selalu dibawah kebutuhan yang ada dikarenakan ketersediaan anggaran. Namun, setelah mengalami puncaknya pada tahun 2019, tren volume alokasi pupuk bersubsidi cenderung mengalami penurunan hingga awal 2024. Bahkan pada tahun 2024, alokasi pupuk bersubsidi hanya mencapai 4,73 juta ton atau turun 45% dibandingkan puncaknya pada tahun 2018 (Gambar

21). Penurunan alokasi pupuk bersubsidi tersebut tentu berdampak terhadap produksi pertanian nasional.



Gambar 21. Tren alokasi pupuk bersubsidi tahun 2014-2024

Sumber: Ditjen PSP, 2025

Selain akibat keterbatasan anggaran, rendahnya alokasi pupuk subsidi juga disebabkan oleh kenaikan harga energi dan bahan baku selama kurun waktu 2021–2023 akibat gejala perang Rusia-Ukraina, pembatasan ekspor bahan baku dari Tiongkok, serta gangguan rantai pasok pasca pandemi Covid-19. Kenaikan harga bahan baku dan energi ini menyebabkan melambungnya Harga Pokok Penjualan (HPP) Pupuk Bersubsidi, sehingga volume pupuk yang mendapat subsidi mengalami penurunan di tengah keterbatasan anggaran.

Melihat menurunnya tren alokasi pupuk bersubsidi tersebut, Kementerian Pertanian mengusulkan peningkatan anggaran subsidi pupuk agar volume pupuk subsidi semakin meningkat.

Pengusulan dilakukan melalui berbagai wadah, baik melalui kelompok kerja pupuk bersubsidi (Pokja Pupuk) di bawah koordinasi Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, pengusulan langsung kepada Kementerian Keuangan, maupun pembahasan dalam rapat internal bersama dengan Presiden RI dan jajaran kabinetnya.

Upaya yang dilakukan Menteri Pertanian bersama jajarannya mampu meningkatkan volume alokasi pupuk bersubsidi dari 4,73 juta ton menjadi 9,55 juta ton pada tahun 2024. Alokasi tersebut sama dengan tahun 2018. Adapun linimasa penambahan anggaran disajikan pada tabel di bawah ini.

Tabel 6. Lini masa penambahan volume alokasi dan anggaran subsidi pupuk pada Tahun Anggaran Maret 2023–Desember 2024

Lini masa	Peristiwa
14 Maret 2023	Pengajuan indikasi kebutuhan dana (IKD) Subsidi Pupuk Tahun 2024 dari Direktur Pupuk dan Pestisida selaku Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) kepada Direktur Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan sebesar Rp61,98 triliun untuk memenuhi kebutuhan pupuk sebesar 10,73 juta ton
16 Oktober 2023	Terbit UU No. 19 Tahun 2023 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara TA 2024

Lini masa	Peristiwa
20 Desember 2023	Terbit Kepmentan No. 744/KPTS/SR.320/M/12/2023 tentang Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian TA 2024 yang menetapkan alokasi pupuk bersubsidi sebesar 4,73 juta ton
29 Desember 2023	Penetapan DIPA Bendahara Umum Negara (BUN) TA 2024 Nomor: SP DIPA-999.07.1.984149/2024 yang menetapkan anggaran subsidi pupuk sebesar Rp26,69 triliun
2 Januari 2024	Presiden RI memberi arahan untuk penambahan anggaran subsidi pupuk pada kunjungan kerja di Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah
17 Januari 2024	Menteri Pertanian bersurat ke Menteri Keuangan mengusulkan tambahan anggaran subsidi pupuk tahun 2024 sebesar Rp14 triliun
13 Februari 2024	Presiden RI memberi arahan dalam Rapat Internal pada tanggal 13 Februari 2024 dimana diperlukan penambahan anggaran subsidi pupuk untuk mengoptimalkan penyediaan bahan pangan dalam rangka antisipasi krisis pangan global

Lini masa	Peristiwa
20 Februari 2024	Menteri Pertanian menyurati Menteri Keuangan terkait usulan kebutuhan anggaran subsidi pupuk sebesar Rp54,9 triliun untuk memenuhi kebutuhan pupuk bersubsidi sebesar 9,55 juta ton
26 Februari 2024	Presiden RI memberi arahan dalam Rapat Internal Lanjutan Pembahasan Kebijakan Beras:
	1. Kebijakan subsidi pupuk seharusnya berpegang pada volume kebutuhan pupuk, meskipun demikian harus dipastikan terdapat informasi penerima pupuk bersubsidi mencakup <i>by name by address</i> 2. Menyetujui usulan Menteri Pertanian untuk meningkatkan alokasi pupuk bersubsidi menjadi 9,55 juta ton
13 Maret 2024	Dalam Rapat Kerja Komisi IV DPR RI dengan Menteri Pertanian, Komisi IV DPR RI menyetujui dan meminta Kementerian Keuangan melalui Kementerian Pertanian untuk mengembalikan alokasi pupuk bersubsidi menjadi 9,55 juta ton

Lini masa	Peristiwa
21 Maret 2024	Dalam rapat koordinasi antara Kemenko Perekonomian, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Pertanian disepakati volume pupuk bersubsidi tahun 2024 sebanyak 9,55 juta ton . Tambahan anggaran dapat diusulkan mulai Semester I Tahun 2024 sesuai dengan ketentuan yang berlaku dengan memanfaatkan terlebih dahulu anggaran yang tersedia sebelumnya.
26 Maret 2024	Menteri Keuangan bersurat kepada Menteri Pertanian bahwa usulan penambahan anggaran dapat diproses melalui pengajuan anggaran oleh KPA BUN Subsidi Pupuk, yakni Direktur Pupuk dan Pestisida, Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian
5 April 2024	Terbit Permentan No. 01 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Permentan No. 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan HET Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian yang menambahkan pupuk organik sebagai jenis pupuk bersubsidi

Lini masa	Peristiwa
22 April 2024	Terbit Kepmentan No. 249/KPTS/SR.320/M/04/2024 tentang Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian TA 2024 yang menetapkan alokasi pupuk bersubsidi sebesar 9,55 juta ton yang didalamnya termasuk pupuk organik
19 Juli 2024	Pembukaan blokir anggaran pupuk organik subsidi melalui penetapan DIPA BUN SP DIPA- 999.07.1.984149/2024 - Revisi 01
1 Agustus 2024	Penambahan anggaran subsidi pupuk TA 2024 Tahap I sebesar Rp7,12 Triliun melalui penetapan DIPA BUN SP DIPA- 999.07.1.984149/2024 - Revisi 02
1 November 2024	Penambahan anggaran subsidi pupuk TA 2024 Tahap II sebesar Rp5,68 Triliun melalui penetapan DIPA BUN SP DIPA- 999.07.1.984149/2024 - Revisi 03
21 Desember 2024	Penambahan anggaran subsidi pupuk TA 2024 Tahap II sebesar Rp0,54 Triliun melalui penetapan DIPA BUN SP DIPA- 999.07.1.984149/2024 - Revisi 05

Sumber: Ditjen PSP (2023, 2024, 2025); Dokar: Berita Terkini (2023)

Tambahan anggaran subsidi pupuk pada DIPA Subsidi Pupuk Tahun Anggaran 2024 sebenarnya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan pupuk bersubsidi sebesar 7.206.806 dengan mempertimbangkan realisasi penyaluran pupuk bersubsidi dan anggaran yang tersedia. Meskipun ketersediaan anggaran yang ada belum mencukupi seluruh kebutuhan, penambahan alokasi ini membuat semakin banyak pupuk subsidi yang tersedia bagi petani sehingga dapat memacu peningkatan produksi pertanian nasional.

BAB 5

MENYIMAK SUARA DARI LAPANGAN, RUANG PUBLIK DAN MITRA KERJA

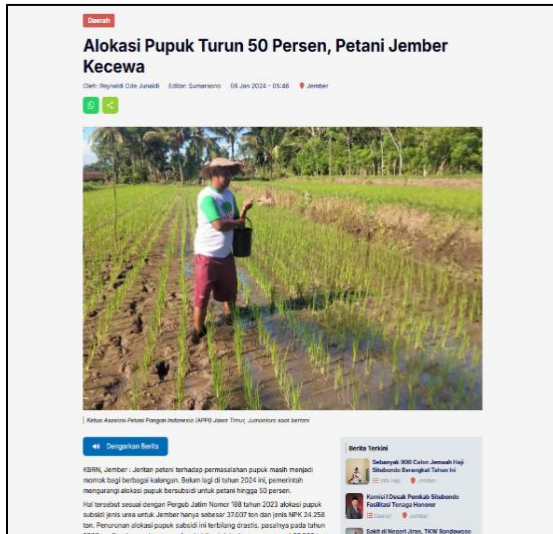
A. Suara dari Lapangan dan Publik

Kebijakan pupuk subsidi merupakan salah satu langkah untuk mendorong peningkatan produksi pangan nasional. Jika dihitung dari segi usia kebijakan ini, artinya pupuk subsidi telah ada selama lebih dari 50 tahun. Dengan seluruh dinamika yang terjadi dalam pelaksanaannya, kita dapat mengatakan bahwa kebijakan ini merupakan kebijakan terbaik di sektor pertanian dalam rangka peningkatan produksi dan penguatan ketahanan pangan nasional.

Terjadinya penurunan kuota pupuk dalam beberapa periode lalu menjadi pukulan terhadap petani karena tentunya imbas dari penurunan tersebut adalah kenaikan biaya produksi. Di sisi lain, hal tersebut belum dibarengi dengan kesiapan modal tambahan oleh petani dan belum tentu selaras dengan peningkatan harga jual gabah di pasaran. Maka dari itu, selain sebagai pendongkrak produktivitas, kebijakan pupuk bersubsidi juga merupakan instrumen penyeimbang biaya produksi.

Jika ditarik mundur, petani di Indonesia pernah merasakan dampak dari penurunan subsidi pupuk ini. Pada tahun 2023, petani di berbagai daerah menghadapi sejumlah

tantangan terkait penurunan alokasi pupuk bersubsidi. Kebijakan ini, yang membatasi subsidi hanya pada pupuk Urea dan NPK, serta mengurangi jumlah komoditas yang mendapatkan subsidi, menimbulkan berbagai keluhan dari petani.



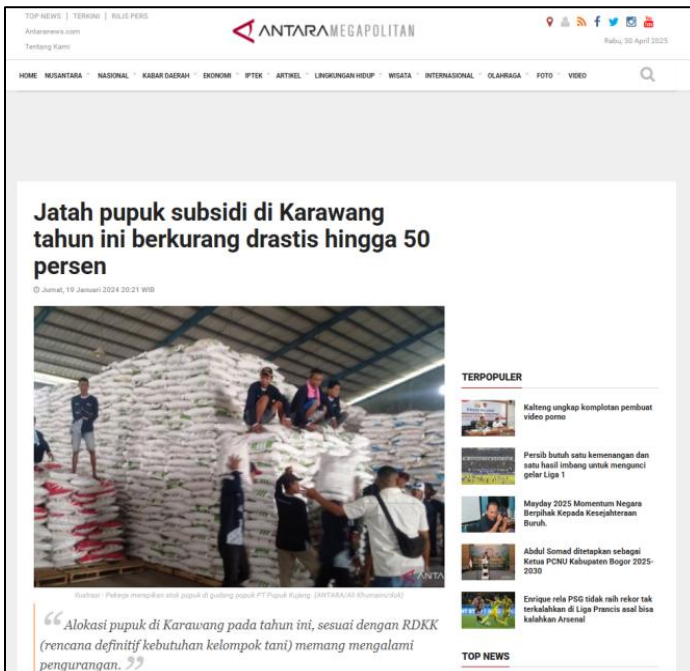
Gambar 22. Berita tentang kekecewaan petani terhadap turunnya alokasi pupuk

Sumber: rri.co.id/jember, 2024

Ketua Asosiasi Petani Pangan Indonesia (APPI) Jawa Timur mengungkapkan pada RRI bahwa alokasi pupuk Jawa Timur turun drastis dari kurang lebih 1 juta ton menjadi kurang lebih 500 ribu ton. Sementara pengajuan yang diusulkan adalah Urea sebanyak 1,2 juta ton dan NPK sebanyak 1,3 juta ton. "NPK di Jawa Timur itu kurang lebih kebutuhannya 1,3 juta ton.

Ternyata hanya di alokasikan untuk NPK nya tidak lebih dari 300–400 ribu ton," ungkapnya kepada RRI Jumat (5/1/2024).

Berdasarkan data tersebut, Ketua APPI mengaku bahwa kebijakan tersebut menyakiti petani Indonesia, khususnya di Kabupaten Jember. Dampaknya bukan swasembada pangan yang didapatkan, namun kehancuran pangan. "Petani saat ini masih membutuhkan pupuk kimia bersubsidi, karena penggunaan pupuk organik tanpa edukasi yang panjang tidak akan memberikan efek".



Gambar 23. Berita tentang turunnya subsidi pupuk di Karawang
Sumber: antaranews.com, 2024

Sementara itu, penurunan subsidi juga direspon negatif di Kabupaten Karawang sebagai salah satu sentra beras nasional. Kontak Tani dan Nelayan Andalan (KTNA) di Kabupaten Karawang menyampaikan bahwa kebijakan pengurangan kuota pupuk bersubsidi di wilayahnya cukup meresahkan sejumlah petani. "Mereka khawatir atas adanya kebijakan pengurangan kuota tersebut tahun ini," kata Ketua KTNA Karawang, Dadan Sugardan, di Karawang, Selasa (23/1/2024).

Jika melihat banyak respon petani pada tahun 2022–2023, keluhan terhadap pupuk bersubsidi disuarakan dari berbagai daerah. Bahkan dalam sebuah monitoring pada 2023, isu pupuk bersubsidi dalam beberapa bulan menjadi isu utama yang paling banyak dibicarakan dan memicu banyaknya komentar negatif di akun media sosial Kementerian Pertanian. Berdasarkan hal tersebut, tentu kita melihat bahwa kebijakan tersebut memang masih menjadi kebutuhan penting untuk petani dan belum ada instrumen lain yang cukup baik maupun sepadan untuk menggantikan. Maka dari itu, ke depan alokasi subsidi perlu dipertahankan, distribusinya diperbaiki, dan penebusannya dipermudah.

Saat kembali ditunjuk sebagai Menteri Pertanian pada Oktober 2023, fokus pertama yang akan kami benahi adalah tata kelola pupuk bersubsidi. Terdapat beberapa langkah cepat yang dapat diambil untuk menyelesaikan probelematika ini, meskipun kami sadar perlu adanya upaya perbaikan secara holistik hingga ke tingkat petani. Hal pertama tentunya adalah mengembalikan volume pupuk subsidi. Kebijakan

penambahan alokasi pupuk subsidi pun disetujui oleh Presiden Jokowi. Sehingga pada bulan Mei 2024 lalu, Presiden melalui Menteri Keuangan menambah alokasi pupuk secara bertahap. Penambahan ini tentu mengembalikan respon positif dan optimisme petani untuk meningkatkan produktivitas.

Sujarwo, pakar pertanian dari Universitas Brawijaya, mendukung kebijakan pemerintah untuk meningkatkan anggaran pupuk subsidi sebesar 14 triliun. Sujarwo juga meminta agar pengelolaan distribusinya dapat dilakukan secara baik. Menurutnya, hal tersebut akan menyelesaikan permasalahan dasar terkait penyediaan input produksi petani, terutama petani kecil. “Patut bersyukur jika pemerintah kembali menguatkan perhatiannya kepada petani dengan menambah anggaran pupuk bersubsidi. Tapi harus diingat, pengelolaan anggaran sebesar itu perlu dilakukan manajemen distribusi yang sangat baik sebagaimana dibutuhkan petani yang memang banyak yang mengalami kemunduran masa tanam karena terdampak perubahan iklim,” ungkap Sujarwo, Jumat (05/01/2024). Dia pun meminta pemerintah terus bekerja dengan melibatkan banyak pihak untuk mencapai tujuan bersama, yaitu ketangguhan sistem pangan nasional.

Ketua Kelompok Tani Nelayan Andalan (KTNA) Nasional, Yadi Sofyan Noor menyampaikan bahwa para petani binaannya sangat senang dengan kebijakan pemerintah yang menaikkan anggaran pupuk subsidi senilai 14 triliun. Ia menilai bahwa kebijakan tersebut mampu mengatasi masalah pupuk yang selama ini menghambat produksi para petani. “Semua petani binaan KTNA sangat senang dengan penambahan

anggaran pupuk subsidi. Mereka berterimakasih karena masalah produksi bisa selesai dengan kebijakan tepat sasaran,” katanya.

Ketua KTNA juga mengatakan bahwa penambahan anggaran merupakan bentuk kepedulian pemerintah terhadap petani yang setiap hari berproduksi. Kebijakan tersebut juga dinilai sebagai solusi pasti terhadap akar dan jantung masalah para petani di seluruh Indonesia. Bahkan, Yadi menilai pemerintah secara tepat telah mempermudah regulasi pengambilan pupuk hanya dengan menggunakan KTP. Petani di era ini, benar-benar menjadi perhatian utama dalam memperkuat ketahanan pangan bangsa. “Kemudahan-kemudahan ini adalah bukti pemerintah benar-benar memprioritaskan petani sebagai ujung tombak ketahanan pangan nasional. Inilah yang ditunggu petani selama ini. Mereka senang karena pemerintah hadir menyelesaikan kesulitan tersebut,” jelasnya (6/1/2024).



Gambar 24. Berita tentang respon akademisi terhadap kebijakan peningkatan anggaran pupuk bersubsidi

Sumber: monitor.co.id, 2024

"Kami juga sudah memohon pada saat ratas (rapat terbatas), pupuk itu bukan rupiah tapi kuantum dalam APBN, sehingga saat bahan baku naik itu tidak mempengaruhi kuantum. Karena tanam itu butuh kuantum atau jumlah, sehingga bertahan pada 9,55 juta ton, Insya Allah pupuk aman," saya (Menteri Pertanian) sampaikan pada Rapat Komisi IV DPR RI.

Wakil Ketua Komisi IV DPR RI Budhy Setiawan menyambut baik penambahan kuota pupuk bersubsidi yang semula hanya 4,7 juta ton menjadi 9,5 juta ton. Penambahan tersebut

mendapatkan apresiasi meskipun di dalam Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) Tani masih diperlukan 12 juta ton. Sehingga, meskipun masih terdapat kekurangan tiga juta ton, ia menilai peningkatan yang terjadi di tahun 2024 sudah signifikan.

“Diharapkan penyaluran pupuk bersubsidinya yang beralih dari melalui T-Pubers ke aplikasi iPubers sudah selesai di dalam memadupadankan datanya. Sehingga, petani nanti bisa betul-betul hanya bermodalkan KTP, bisa tebus pupuk,” demikian disampaikan Budhy kepada usai mengikuti Kunjungan Kerja Reses Tim Komisi IV DPR RI di kompleks Pusri Agro Edupark, PT Pupuk Sriwidjaja Palembang, Sumatera Selatan, Senin (29/05/2024).

Tidak hanya soal pengembalian kuota, namun untuk memperlancar arus distribusi supaya serapan pupuk tersebut lancar dan meningkat perbaikan tata kelola Kementerian Pertanian beserta Menteri Koordinator Bidang Pangan (Menko Pangan) dan seluruh unit lembaga yang terkait terus melakukan koordinasi dan mengupayakan perbaikan dengan perbaruan regulasi. Setelah mengkaji permasalahan yang muncul di lapangan, kemudian Menteri Pertanian beserta Menko Pangan segera mengambil langkah cepat.

Menko Pangan, Zulkifli Hasan alias Zulhas juga membeberkan biang keroknya, yaitu regulasi. Saat ini penyalurannya masih bertele-tele lantaran harus melalui berbagai tahapan prosedur. Artinya, perizinan tidak hanya diberikan pemerintah pusat, namun juga dari gubernur dan bupati, alhasil mekanisme yang mengular ini justru membuat

serapan tidak maksimal. “Sederhananya, jatah pupuk tahun ini 9,55 juta, tapi baru bisa dikirim 4,5 juta, ya 5 juta, kenapa? Karena harus ada SK (Surat Keputusan) dari bupati, SK dari gubernur, mengular rumit sekali,” ujar Zulhas saat ditemui di gedung Kementerian Pertanian, Selasa (12/11/2024).



Gambar 25. Berita tentang terungkapnya biang kerok serapan pupuk bersubsidi yang minim

Sumber: Sindonews.com, 2024

Menko Pangan mengarahkan agar regulasi pupuk bersubsidi dibuat lebih singkat, mudah, dan sederhana. Menindaklanjuti arahan tersebut, Kementerian Pertanian menetapkan kebijakan bahwa penyaluran pupuk bersubsidi

cukup berlandaskan Surat Keputusan Menteri Pertanian (SK Mentan). Selanjutnya, penyaluran pupuk dipercayakan kepada PT Pupuk Indonesia (Persero), yang kemudian menyalurkan pupuk secara langsung kepada gabungan kelompok tani (gapoktan).



Gambar 26. Dukungan Komisi IV DPR terhadap Kementan
Sumber: antaranews.com, 2024

Penyederhanaan penebusan pupuk ini merupakan salah satu hal yang ditunggu oleh petani. Anggota Komisi IV DPR RI,

Firman Soebagyo mendukung langkah besar Kementan dalam mengatasi keterlambatan distribusi pupuk dengan memangkas 145 regulasi. “Kami sangat mendukung langkah Mentan untuk mengurangi keterlibatan kementerian dan lembaga lain dalam distribusi pupuk. Dengan pemangkasan regulasi ini, distribusi akan menjadi lebih cepat dan lancar, seperti jalan tol tanpa hambatan,” kata Firman dalam keterangannya di Jakarta.

Ia berharap langkah itu dapat mempermudah akses petani untuk mendapatkan pupuk subsidi dengan alur distribusi yang lebih ringkas dan efisien. Namun, ia menekankan perlunya penyempurnaan mekanisme agar kebijakan tersebut berjalan maksimal.

“Penyempurnaannya terletak pada bagaimana pemerintah mengatur distribusi pupuk ini,” ujar Firman. Firman memandang, kekacauan dalam distribusi selama ini disebabkan oleh birokrasi yang terlalu panjang, sehingga dia mendukung Kementerian Pertanian dalam memangkas jalur distribusi agar lebih sederhana (4/1/2025).

Mulai 1 Januari 2025 terbukti bahwa pupuk bersubsidi sudah bisa disalurkan dan ditebus petani. Bahkan ada petani yang menebusnya pada dini hari. Semangat ini kami nilai luar biasa. Dari data transaksi pupuk bersubsidi yang dihimpun PT Pupuk Indonesia, memang terjadi pembelian pupuk pada dini hari, yaitu Parto dari Kelompok Tani Sido Mukti VI, Lampung Timur yang menebus pupuk urea sebesar 950 kg pada pukul 00.00.22 WIB.



Gambar 27. Berita 1 Januari 2025 tentang pennebusan pupuk bersubsidi
Sumber: detikfinance.com, 2025

Sementara Sugiono Sihombing dari Poktan Tunas Baru, Kabupaten Serdang Bedagai, Sumatera Utara, melakukan transaksi pupuk Urea sebesar 406 kg pada pukul 02.52.34 WIB. Adapun pennebusan pupuk yang dilakukan petani terdaftar sejak awal Januari hingga per 19 Januari 2025 secara nasional mencapai 688.386 transaksi yang dilakukan oleh 599.582 petani. Pada periode tersebut pupuk yang sudah ditebus sebanyak 405.000 ton.

"Pupuk Indonesia mengucapkan terima kasih atas dukungan Pemerintah sehingga SK alokasi pupuk provinsi atau kabupaten bisa terbit 100 persen sebelum 2024 berakhir. Hal ini tentu membuat petani lebih yakin dan tenang dalam menebus pupuk di wilayahnya masing-masing," ujar Rahmad saat mengikuti Rapat Koordinasi Bidang Pangan di Medan (23/01/2025).



Gambar 28. Berita 600 ribu petani tebus subsidi sejak awal 2025
Sumber: metrotvnews.com, 2025

Hal ini dirasakan langsung oleh salah satu petani di Kabupaten Bekasi, Jawa Barat, yakni Oboy Gozali yang berasal dari Kelompok Tani Sukaseuri. Dia membagikan pengalaman tentang mudahnya menebus pupuk tersebut. "Saat ini, alhamdulillah untuk penebusan pupuk bersubsidi sangat mudah dan sangat membahagiakan bagi para petani, karena cukup membawa KTP dan uang, begitu selesai langsung bisa membawa pulang pupuknya, tidak *ribet* lagi," ungkap Oboy (27/01/2025).



Gambar 29. Petani cukup bawa KTP untuk tebus pupuk bersubsidi
Sumber: antaranews.com, 2025

Selain proses penebusan yang mudah, Gozali juga menyampaikan bahwa harga penebusan pupuk bersubsidi sudah sesuai ketentuan berlaku, yakni HET. Ia mengapresiasi pemerintah yang telah memudahkan proses penebusan. "Terima kasih kepada pemerintah, Kementerian Pertanian dan juga Pupuk Indonesia, karena penebusan pupuk sekarang menjadi lebih mudah," ungkap Gozali.

Hal senada diungkapkan oleh Warsan, pemilik kios Tani Mandiri di Kabupaten Bekasi, Jawa Barat. Dia mengungkapkan bahwa semenjak aplikasi iPubers digunakan, proses penebusan pupuk dan pencatatan administrasinya menjadi lebih mudah. "Selaku pemilik kios, sebelum ada aplikasi

iPubers itu selalu ada keluhan dari petani karena terlalu rumit dan banyak formulir yang harus diisi. Semenjak diganti dengan iPubers, alhamdulillah, proses penyaluran lebih mudah dan aplikasi ini juga memberikan kemudahan bagi kios dari sisi administrasinya," kata Warsan.

B. Mitra Kerja

Terwujudnya peningkatan alokasi pupuk bersubsidi tentu merupakan hasil kerja sama antar lini, baik pemerintah, swasta, dan petani di lapangan. Kesuksesan penambahan ini merupakan kebijakan yang berpihak pada kebutuhan riil petani. Dukungan diberikan oleh beragam unsur, salah satunya DPR RI melalui Komisi IV. Mereka mendukung Kementerian Pertanian untuk mengembalikan alokasi pupuk tersebut menjadi 9,55 juta ton. Sebelumnya, selama lima tahun terakhir, alokasi pupuk selalu menurun. Bahkan pada tahun 2024, terjadi pengurangan sebanyak lima puluh persen sehingga menjadi 4,7 juta ton.

"Komisi IV DPR RI mendukung pengembalian alokasi pupuk bersubsidi menjadi 9,55 juta ton dengan catatan pengawasan dalam penyaluran dan pendistribusiannya harus ditingkatkan sehingga tidak terjadi penyelewengan," ujar Wakil Ketua Komisi saat membacakan hasil kesimpulan Raker bersama Menteri Pertanian di Gedung Nusantara, DPR RI, Senayan, Jakarta, Rabu (13/3/2024).

Dukungan terhadap penambahan jumlah alokasi pupuk bersubsidi ini diberikan untuk menuntaskan masalah dan menjadi solusi cepat untuk meningkatkan produksi padi di

tahun 2024, agar target produksi beras sejumlah 32 juta ton dapat terealisasi.



Gambar 30. Dukungan Komisi IV terhadap kebijakan pengembalian alokasi pupuk

Sumber: emedia.dpr.go.id, 2024

Selain itu, penambahan jumlah alokasi pupuk ini diharapkan dapat meningkatkan produktivitas pertanian. Di sisi lain, Komisi IV DPR RI juga meminta Kementerian Pertanian untuk merancang program kerja dengan berdasarkan kebutuhan petani, peternak, dan pekebun sesuai dengan agroekosistem dan potensi komoditas andalan daerah. “Komisi IV juga meminta Kementerian Pertanian merancang program dan kegiatan berdasarkan pada kebutuhan petani, peternak dan pekebun sesuai dengan agroekosistem dan

potensi komoditas andalan daerah. Di antaranya seperti penyediaan pupuk yang mencukupi, benih/bibit bermutu dan berkualitas, infrastruktur pertanian, hingga alat dan mesin pertanian,” tutur politisi Fraksi PPP itu.



Gambar 31. Berita Sri Mulyani segera rilis SK pupuk bersubsidi
Sumber: CNBC Indonesia, 2024

Menteri Pertanian mengungkapkan bahwa tambahan subsidi pupuk pada tahun ini akan dikeluarkan dalam waktu dekat. Hal ini sudah disetujui oleh Menteri Keuangan yang akan segera mengeluarkan Surat Keputusan. "DIPA-nya mau keluar sesuai kesepakatan kita dan Menteri Keuangan dalam waktu dekat," katanya usai rapat. Ia menegaskan juga anggaran yang dibutuhkan untuk peningkatan kuota pupuk subsidi ini tersedia," terangnya.

Hal ini diungkapkan pada rapat terbatas terkait pangan dengan Presiden Joko Widodo (Jokowi) di Istana Kepresidenan,

Selasa (19/3/2024). Dalam rapat itu juga dihadiri oleh Menko Perekonomian, Menteri Keuangan, Menteri Perdagangan, hingga Kepala Bapanas dan lainnya.



Gambar 32. Berita di media tentang penyaluran pupuk subsidi
Sumber: republik.co.id, 2025

Kenaikan serapan alokasi pupuk bersubsidi juga diungkapkan oleh Menkeu. Beliau menegaskan bahwa penyaluran pada awal tahun anggaran 2025 telah berjalan tepat waktu. Hal ini juga sesuai dengan instruksi Presiden Prabowo Subianto dalam rangka menjaga ketahanan pangan nasional. "Subsidi yang bapak Presiden sampaikan, untuk pupuk di 2025 hingga Maret sudah dikeluarkan 1,7 juta ton dan ini dilakukan secara tepat waktu dan tadi sesuai instruksi Bapak Presiden, karena pupuknya datang pada saat tanam,"

ujar Sri Mulyani dalam keterangan tertulis yang diterima, Kamis (10/4/2025).

Sri Mulyani menyebut percepatan penyaluran ini tidak lepas dari langkah reformasi tata kelola pupuk bersubsidi, termasuk penerbitan Peraturan Presiden Nomor 6 Tahun 2025. Aturan ini merampingkan proses distribusi agar pupuk sampai lebih cepat ke tangan petani, serta mengintegrasikan rantai pasokan dari produksi hingga distribusi dengan prinsip efisiensi, transformasi digital, dan inovasi.

Komitmen terhadap Penyederhanaan Regulasi

Wakil Menteri Pertanian (Wamentan) menyoroti pentingnya penyederhanaan regulasi distribusi pupuk bersubsidi. Ia menjelaskan bahwa sebelumnya, proses distribusi melibatkan banyak kementerian dan lembaga, namun kini telah disederhanakan menjadi satu pintu di Kementerian Pertanian. Langkah ini bertujuan untuk mempermudah akses petani terhadap pupuk bersubsidi dan memastikannya lebih efisien.

Fokus pada Distribusi yang Tepat Sasaran

Dalam kunjungannya ke Jepara, Jawa Tengah, Wamentan memastikan bahwa ketersediaan pupuk bersubsidi dalam kondisi aman untuk mendukung percepatan tanam. Ia menegaskan bahwa pemerintah akan menyelesaikan masalah distribusinya satu per satu dan memperbaiki tata kelolanya.



Gambar 33. Wamentan pastikan ketersediaan pupuk untuk Oktober 2024

Sumber: infopublik.id, 2024

Pengawasan Harga dan Distribusi

Wamentan juga meminta kepala daerah untuk mengawasi harga penjualan pupuk bersubsidi agar sesuai dengan HET yang telah ditetapkan pemerintah. Ia menekankan bahwa pengawasan ini penting untuk mencegah penyelewengan dan petani mendapatkan pupuk dengan harga yang wajar.

Ajak Pemuda Tani untuk Mengawasi Distribusi

Dalam upaya memastikan distribusi pupuk subsidi tepat sasaran, Wamentan mengajak organisasi Pemuda Tani Indonesia untuk berperan aktif dalam mengawasi distribusi pupuk. Ia menekankan bahwa peran pengawasan pemuda penting agar tidak terjadi kecurangan di lapangan. Dengan langkah-langkah tersebut, Wamentan berharap distribusi

pupuk bersubsidi dapat berjalan lebih lancar dan tepat sasaran, sehingga mendukung peningkatan produksi pertanian dan kesejahteraan petani.

C. Komunikasi Publik

Dalam setiap kunjungan lapangan, Kementerian Pertanian selalu menampung aspirasi terkait penyaluran pupuk bersubsidi, termasuk ketersediaan kuota di kios, kesesuaian harga dengan HET, serta kemudahan proses penebusan bagi petani. Tak jarang, kami menemukan berbagai permasalahan secara langsung di lapangan.

Kebijakan sering kali diambil dengan cepat sebagai respons terhadap berbagai kendala yang dihadapi petani di lapangan. Salah satunya terkait mekanisme penebusan pupuk. Meskipun regulasi resminya belum direvisi, Menteri Pertanian telah mengambil langkah cepat dengan menyederhanakan proses penebusan.

Kami menegaskan bahwa Kementerian Pertanian telah membuka akses yang lebih luas bagi petani untuk mendapatkan pupuk bersubsidi. Peraturan Menteri Pertanian telah kami ubah agar petani tidak lagi bergantung sepenuhnya pada Kartu Tani. Kini, mereka bisa menebus pupuk bersubsidi hanya dengan menggunakan KTP. Kebijakan ini segera kami terapkan untuk memastikan pupuk dapat diterima dengan cepat oleh petani. Pernyataan ini kami sampaikan dalam acara Hari Anti Korupsi Sedunia 2023 bertajuk *“Sinergitas Berantas Korupsi Wujudkan Swasembada Pangan”* di Auditorium Kementan, Jakarta.



Gambar 34. Mentan segera teken aturan petani tebus subsidi dengan KTP

Sumber: jawapos.com, 2023

Kami memahami betul pentingnya pupuk bagi kegiatan tanam. Namun, di lapangan kami masih sering mendengar keluhan dari petani yang kesulitan memperoleh pupuk bersubsidi. Karena itu, kami segera merevisi Permentan Nomor 10 Tahun 2022 agar proses penebusan menjadi lebih mudah dan tidak berbelit-belit. Dengan kebijakan baru ini, kami berharap tidak ada lagi petani yang terhambat dalam mendapatkan pupuk hanya karena kendala administrasi.

Kami juga pernah merasakan langsung keresahan petani saat berkunjung ke Pemalang, Jawa Tengah. Ketika meninjau

program pompanisasi, kami mendapat curhatan dari seorang petani yang mengaku kesulitan memperoleh pupuk bersubsidi. Setelah berdialog langsung, kami segera mengambil langkah konkret agar persoalan seperti ini tidak terulang kembali.



Gambar 35. Petani di Pemalang kesulitan dapat pupuk bersubsidi

Sumber: detik.com, 2024

Sosialisasi Lapangan Tingkatkan Serapan

Kementerian Pertanian bergerak cepat dengan menambah alokasi subsidi pupuk dan mempermudah mekanisme penyesuaian menggunakan KTP. Langkah ini dibarengi dengan sosialisasi langsung kepada penyuluh dan petani agar perubahan kebijakan dapat dipahami dan direspons secara luas. Upaya tersebut diharapkan mampu meningkatkan serapan pupuk, mempermudah akses petani dalam penyesuaian, serta memberikan rasa aman dalam proses produksi pertanian.



Gambar 36. Berita di media tentang sosialisasi penyaluran pupuk bersubsidi

Sumber: PPID Provinsi Sulawesi Tengah, 2024

Sosialisasi kebijakan pupuk bersubsidi dilakukan secara masif oleh Dinas Pertanian bersama para penyuluh lapangan dan kelompok petani. Forum sosialisasi ini menjadi momentum penting bagi semua pihak untuk saling terbuka terhadap permasalahan di lapangan, sehingga baik petani, penyuluh, maupun Dinas Pertanian dapat berkolaborasi memaksimalkan implementasi kebijakan baru ini.

Berdasarkan kajian dari PSEKP Kementerian Pertanian, penyuluh pertanian memainkan peran sentral dalam menjembatani komunikasi yang efektif dengan petani. Penyuluh tidak hanya bertugas menyampaikan informasi

teknis, tetapi juga berperan sebagai motivator, fasilitator, dan penghubung antara petani dengan sumber daya pertanian lainnya. Dengan demikian, penyuluh menjadi kunci dalam keberhasilan penyampaian pesan.

Melalui kegiatan pemberdayaan penyuluhan pertanian, petani diharapkan mampu memahami dan mengadopsi perubahan kebijakan secara bertahap. Proses ini tidak berhenti pada tahap mengetahui, tetapi berlanjut hingga petani mampu menerapkan informasi dan praktik baru secara berkelanjutan dalam kegiatan usaha taninya. Dengan penyuluhan yang efektif, proses adopsi inovasi dapat berjalan lebih cepat dan berdampak langsung pada peningkatan produktivitas.

Dalam praktiknya, penyuluh pertanian memegang berbagai peran strategis, antara lain sebagai edukator, motivator, komunikator, organisator, fasilitator, dinamisator dan inovator dalam pembangunan pertanian berkelanjutan. Penyuluh berperan penting dalam membangun kesadaran dan pemahaman petani tentang pentingnya pertanian berkelanjutan (Lagiman, 2020). Peran penyuluh mencakup rangkaian kegiatan fasilitasi proses belajar, pemberian informasi, pendampingan, pemecahan masalah, pembinaan, pemantauan, dan evaluasi terhadap aktivitas petani guna mendukung pembangunan pertanian yang berkelanjutan (Dea, et al. 2024)



Gambar 37. Sosialisasi alokasi pupuk 2024

Sumber: rri.co.id, 2024

Menurut Faisal (2020), penyuluh pertanian mempunyai peran penting sebagai agen perubahan dan merupakan ujung tombak yang langsung berhubungan dengan petani. Dalam hal ini, penyuluh merupakan pihak yang memberdayakan petani agar “mandiri” dalam melaksanakan usaha pertaniannya; mandiri dalam berpikir, bertindak, maupun mengendalikannya. Sebagai petugas pemerintah, penyuluh merupakan jabatan fungsional yang mempunyai tugas dan peran yang sesuai *dengan job description* yang telah ditetapkan.

BAB 6

MERAWAT KEBIJAKAN PUPUK UNTUK SWASEMBADA PANGAN

A. Subsidi *Output* vs Subsidi Input

Menurut definisinya, subsidi juga disebut sebagai pajak negatif karena sifatnya berlawanan dengan pajak. Secara ringkas, subsidi merupakan bantuan atau insentif keuangan (Soen et al., 2022). Subsidi dapat dipandang juga sebagai *profit loss* atau *cost loss* (Wardana 2020). Dalam *profit loss*, subsidi merupakan biaya yang dikeluarkan untuk menutupi perbedaan harga jual dengan harga pokok. Pada *cost loss*, harga jual tidak berdasarkan pada harga pokok melainkan harga pasar di mana selisih antara harga pasar dan harga jual menjadi biaya yang ditanggung pemerintah.

Dalam konteks perekonomian nasional, subsidi pada dasarnya merupakan instrumen fiskal yang bertujuan untuk memastikan terlaksanakannya peran negara dalam aktivitas ekonomi guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara adil dan merata. Skema ini semakin penting tatkala pemerintah telah mengurangi perannya secara signifikan dalam aktivitas ekonomi, sehingga pemerintah sebagai regulator layak mengeksekusi pemberian subsidi. Subsidi sebagai instrumen fiskal ini kadang kala juga disebut sebagai salah satu skema untuk mengurangi dampak kegagalan pasar

(*market failure*). Dalam kaitan ini, subsidi diperuntukkan bagi sektor ekonomi yang menyangkut hajat hidup orang banyak (Yustika, 2008).

Subsidi dibedakan dalam dua bentuk yaitu berupa uang (*cash transfer*) dan barang atau innatura (*in kind subsidy*). Subsidi juga dapat dibedakan menjadi subsidi langsung dan subsidi tidak langsung. Subsidi langsung adalah subsidi yang melibatkan pembayaran berupa dana aktual kepada individu, kelompok, atau industri tertentu. Subsidi langsung dapat memberikan keuntungan kepada penerimanya karena bisa merasakan manfaat subsidi secara langsung. Subsidi tidak langsung adalah subsidi yang tidak memiliki nilai moneter yang telah ditentukan sehingga tidak melibatkan pengeluaran aktual. Kebijakan subsidi tidak langsung mencakup beberapa kebijakan penurunan harga barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Subsidi output merupakan subsidi yang diberikan mulai dari suatu komoditas dipanen hingga sampai ke konsumen. Pada banyak negara, subsidi pascapanen umumnya diperuntukkan untuk mengurangi kehilangan hasil panen sebagaimana di China (Liu et al., 2023), India (MoA of India, 2023), Vietnam (Cassaou, 2018), Bangladesh (Kitinoja dan Wheeler, 2016), dan Etiopia (Sebeko, 2015). Namun, ada juga negara yang memberikan subsidi pascapanen untuk menjaga stabilisasi harga beras dan memberi insentif kepada petani untuk terus memproduksi sebagaimana yang terjadi di Korea Selatan (Cassaou, 2018).

Sejak tahun 1970-an, pemerintah Korea Selatan memberi subsidi harga beras lebih besar daripada harga yang dibebankan kepada konsumen. Sistem ini terlindungi dengan larangan sebagian besar impor beras. Pada periode tahun 1990–1994, petani menerima harga sebesar 180% dari biaya produksi. Pada tahun 2005, Program Pembayaran Langsung Kompensasi Pendapatan Beras mulai aktif diterapkan kepada petani padi dengan dua jenis pembayaran. Pertama adalah pembayaran daerah, yang dibayarkan atas dasar penanaman padi yang menggunakan tahun 1998–2001 sebagai data dasar. Kedua adalah pembayaran kekurangan yang menutupi sebagian besar selisih harga pascapanen dan harga target. Namun, ketika regulasi WTO berubah, maka pada tahun 2015 larangan impor beras digantikan dengan sistem kuota tarif, berdasarkan ketentuan di mana impor beras di atas ambang batas akan dikenakan tarif pajak.

Dalam terminologi WTO, subsidi secara umum diidentifikasi dengan “kotak” yang diberi warna *traffic light* yaitu hijau (diizinkan), kuning (perlu dikurangi), merah (dilarang). Di bidang pertanian, implementasi aturan terkadang menjadi lebih rumit. Perjanjian pertanian tidak memiliki kotak merah, meskipun dukungan dalam negeri yang melebihi tingkat komitmen pengurangan dalam kotak kuning dilarang; dan terdapat kotak biru untuk subsidi yang terkait dengan program yang membatasi produksi. Terdapat juga pengecualian bagi negara-negara berkembang, atau yang disebut “*Special and Differential Treatment*” (S&D) atau “kotak pembangunan” (WTO 2023). Negara-negara

berkembang dalam kondisi tertentu dapat diberi perlakuan-perlakuan khusus yang lebih menguntungkan dalam hubungan dagang mereka dengan negara-negara maju (Hasanie dan Sipahutar, 2020).

Berdasarkan hasil kajian Badan Pangan Nasional (2023) bahwa subsidi *output* akan memiliki keunggulan yaitu untuk penyerapan gabah, dan untuk pelaku usaha akan memberikan manfaat yaitu 1) dapat menjamin pemasaran komoditas pangan beras, jagung atau kedelai petani dengan harga yang baik sesuai harga pasar; 2) menciptakan stabilisasi harga pada tingkat petani; 3) petani dapat menyimpan komoditas pangan dalam bentuk beras, pipilan kering serta biji kering untuk memperoleh harga yang tinggi, sehingga berpotensi untuk meningkatkan pendapatan petani; 4) pasar beras, jagung dan kedelai akan lebih berkompetitif; dan 5) memotivasi petani agar tetap meningkatkan usaha tani padi, jagung dan kedelai (produksi dan kualitas hasil), dan selanjutnya akan meminimalisir impornya.

Namun, subsidi *output* membutuhkan dana yang besar, misal untuk pengadaan cadangan beras adalah sebesar 7% dari target produksi beras nasional 2024, maka pengadaannya membutuhkan dana sebesar 2,45 juta ton beras, kebutuhan dana untuk pengadaan CBP sebesar Rp26,98 triliun. Selain itu, subsidi *output* kebutuhan dana yang besar tersebut pemberiannya secara langsung.

B. Kebijakan Subsidi Harga vs Bantuan Langsung Pupuk

Kebijakan bantuan langsung pupuk sesungguhnya pernah dilakukan di Indonesia. Namun dalam pelaksanaannya masih menghadapi kendala sehingga tidak berlanjut. Hasil kajian Carolina dan Wulandari (2024) menyebutkan bahwa saat ini alokasi subsidi pupuk menyesuaikan besaran alokasi yang disediakan pemerintah. Tahap pengumpulan data dan alokasi subsidi yang disebut hulu merupakan kewenangan pemerintah dan pemda. Pihak yang bertanggungjawab untuk tahap produksi dan penyaluran, penebusan serta penagihan dan pembayaran adalah PT Pupuk Indonesia (Persero). PT Pupuk Indonesia (Persero) dalam tahap produksi dan penyaluran mempunyai tanggung jawab menggunakan *cost plus model*, memperhatikan kewajiban minimum stok di kabupaten dan kios serta membuat kemasan dan warna khusus pupuk bersubsidi. Pada tahap penebusan pupuk bersubsidi bisa menggunakan kartu tani, diwakili oleh poktan serta KTP bagi yang belum memiliki kartu tani. Apabila menggunakan KTP dapat menggunakan aplikasi Integrasi Pupuk Bersubsidi (iPubers).

Berdasarkan rencana skema subsidi menjadi bantuan langsung pernah disampaikan pada arahan Presiden dalam Rapat Internal tanggal 15 Maret 2023 tentang ketersediaan dan stabilitas harga pokok. Berdasarkan arahan tersebut, Menteri BUMN dan Menteri Pertanian agar menyiapkan aplikasi (*platform*) untuk mentransfer uang secara langsung kepada petani sebagaimana yang berlaku di Program Keluarga Harapan (PKH). Rencana skema bantuan langsung pupuk

bersubsidi bukan dalam bentuk harga barang sehingga tidak menimbulkan disparitas harga antara pupuk subsidi dengan pupuk nonsubsidi. Rencana skema subsidi langsung pupuk ini disalurkan melalui dompet digital atau rekening perbankkan.

Rencana skema bantuan langsung pupuk ini memiliki perubahan dalam tahap penyaluran dan pembayaran dengan skema subsidi pupuk yang ada saat ini. Skema bantuan langsung pupuk ini diharapkan dapat menciptakan ketepatan sasaran untuk petani dan menghindari penyelewengan pupuk bersubsidi (Ombudsman RI, 2023). Skema bantuan langsung pupuk ini masih memiliki tantangan. Tantangan tersebut diantaranya masalah pendataan akurat petani dengan memasukkan indikator kemiskinan, luas lahan dan karakteristik perekonomian daerah (Kompas, 2023), transfer uang langsung kepada petani masih memerlukan identifikasi dan kriteria petani yang berhak menerima pupuk bersubsidi.

C. Ringkasan dan Rekomendasi

Subsidi pupuk diartikan sebagai alokasi anggaran pemerintah untuk menanggung subsidi harga pupuk, yaitu selisih antara harga subsidi dan harga nonsubsidi. Hal yang dimaksudkan dengan harga subsidi adalah harga eceran tertinggi (HET), sementara harga non subsidi adalah Harga Pokok Penjualan (HPP) pupuk. Subsidi pupuk merupakan subsidi input. Subsidi harga input bertujuan untuk meningkatkan daya beli petani yang kurang mampu agar dapat membeli sarana produksi dalam jumlah yang cukup untuk meningkatkan atau mempertahankan produktivitas dan pendapatan usaha

taninya. Dengan harga sarana produksi yang lebih murah, masyarakat produsen pertanian juga didorong untuk menerapkan teknologi yang lebih maju sehingga produktivitasnya meningkat.

Subsidi harga pupuk dengan pola HPP sudah berjalan dengan baik, sehingga pola subsidi dengan subsidi harga (via HPP) dipandang lebih baik dibandingkan dengan subsidi langsung atau subsidi output. Perbaikan perlu dilakukan terkait sistem distribusi/penyaluran pupuk mulai dari produsen yang menjamin kepastian (waktu dan volume) hingga petani.

Seiring dengan keluarnya Perpres Nomor 6 tahun 2025 tentang tata kelola kebijakan subsidi pupuk, maka terdapat perubahan penyalurannya. Dengan latar belakang bahwa proses penyaluran pupuk ke petani sering kali terhambat oleh birokrasi yang rumit, maka arahan ke depannya, terdapat instruksi penyaluran pupuk subsidi akan langsung diberikan oleh Kementerian Pertanian kepada Pupuk Indonesia Holding Company (PIHC), yang kemudian akan menyalurkan pupuk kepada gapoktan/pengecer/pokdakan. Dengan perubahan ini, SK yang selama ini diterbitkan oleh bupati, gubernur, dan kementerian lainnya akan dihilangkan. BUMN Pupuk Indonesia akan mengirimkan langsung kepada gapoktan/pengecer/pokdakan, yang kemudian akan diaudit dan dipertanggungjawabkan.

Oleh karena itu, diperlukan pemberdayaan dan peningkatan kapasitas gapoktan, agar mereka bisa berperan sebagai pengecer. Pemberdayaan dilakukan dengan peningkatan kapasitas, pelatihan, dan dukungan berupa

bantuan perizinan untuk badan usaha atau badan hukum. Sehingga, gapoktan pada akhirnya bisa memenuhi standar sebagai pengecer.

Sementara itu, pemerintah melalui Kemenko Perekonomian terus mendorong perbaikan dan penyempurnaan tata kelola kebijakan pupuk bersubsidi. Upaya tersebut dilakukan dengan menyempurnakan pengelolaan data petani, lahan dan dosis pupuk, serta mengintegrasikan sistem digitalisasi penyaluran pupuk bersubsidi (Kemenko Perekonomian, 2024). Salah satu contoh integrasi digitalisasi yaitu dengan memanfaatkan sistem digital yang dimiliki oleh Kementerian Pertanian dan PT Pupuk Indonesia (Persero). Kedua sistem digital ini memiliki tujuan yang sama, yaitu memudahkan aktivitas petani baik dalam mengakses maupun menebus kebutuhan pupuk subsidi.

Sistem digitalisasi yang diterapkan Pupuk Indonesia berupa aplikasi Rekan atau Retail Management Sistem (RMS). Aplikasi ini diklaim dapat meningkatkan kualitas pelayanan, mempermudah akses petani terhadap produk Pupuk Indonesia Grup, serta mempermudah petani dalam memenuhi kebutuhan pupuk. Aplikasi tersebut juga membuat perusahaan semakin berorientasi kepada pelanggan dengan mengolah data *analytics* yang dapat meningkatkan pemahaman akan kebutuhan pemangku kepentingan dan petani. Diharapkan ke depannya, aplikasi ini dapat menjadi bagian dari sistem yang digunakan oleh pemerintah dan diakui akuntabilitasnya.

Dalam proses penyalurannya, para distributor dan jaringan kios pengecer diharapkan dapat menerapkan sistem digitalisasi yang dikembangkan dan diimplementasikan oleh Pupuk Indonesia, salah satunya aplikasi Rekan yang telah terintegrasi secara digital melalui *Distributor Planning & Control Sistem*, sehingga dapat dipantau secara *real time* dan memudahkan pengawasan. Dalam hal ini, para distributor dapat mendukung program pemerintah, khususnya percepatan tanam, dengan menyiapkan stok dan menyalurkan pupuk sesuai aturan.

Pada Kementerian Pertanian, aktivitas digitalisasi telah dilaksanakan pada penyusunan pendataan petani/poktan penerima subsidi pupuk yang terwadahi dalam Simluhtan, proses penyusunan e-RDKK, Kartu Tani dan iPubers.

Simluhtan merupakan sistem berbasis web yang dikembangkan oleh Kementerian Pertanian untuk mengelola dan memutakhirkan data petani. Data petani yang tersimpan di Simluhtan dapat diakses secara transparan oleh berbagai pihak dan menjadi dasar dalam merealisasikan program Kementerian Pertanian. Sistem ini diharapkan mampu meningkatkan efisiensi dan efektivitas monitoring serta evaluasi kegiatan penyuluhan pertanian. Kehadiran Simluhtan menandai peralihan dari cara kerja konvensional menuju sistem digital terpadu yang menyatukan berbagai informasi pertanian dalam satu wadah.

Sistem digitalisasi lainnya dalam pertanian adalah penyusunan e-RDKK. Dalam konteks subsidi pupuk, data kebutuhan pupuk petani akan diinput ke dalam RDKK masing-

masing petani yang tergabung pada poktan. Entri data dimulai dari tingkat kecamatan hingga tingkat provinsi dengan alokasi akhir ditentukan oleh Kementan. RDKK adalah rencana kebutuhan sarana produksi pertanian dan alat mesin pertanian untuk satu musim yang disusun berdasarkan musyawarah anggota poktan, termasuk rencana kebutuhan pupuk bersubsidi. RDKK pupuk bersubsidi agar dihimpun secara elektronik dan dilakukan verifikasi, validasi secara berjenjang oleh petugas terkait sesuai ketentuan dalam Permentan 67 Tahun 2016 (Ditjen PSP, Kementan, 2023). Menurut Permentan 1 tahun 2024, bahwa e-RDKK bersumber dari data SIMLUHTAN.

Untuk mekanisme penebusan pupuk bersubsidi menggunakan KTP atau iPubers, dalam pelaksanaannya menggunakan standar operasional prosedur baik untuk kios Pengecer maupun Petani. Untuk kios pengecer maupun petani terlebih dahulu harus mengunduh dan login aplikasi iPubers di google play store pada perangkat HP. Setelah itu langkah selanjutnya pengguna akan diminta untuk memindai (*scan*) KTP Petani yang akan melakukan penebusan pupuk bersubsidi dengan mengklik *Scan* KTP, dan memastikan pengambilan gambar KTP terlihat sepenuhnya. Langkah selanjutnya pengguna tinggal mengikuti perintah yang ada pada saat proses tersebut sampai selesai. Setelah proses penginputan selesai akan muncul notifikasi bahwa penyaluran berhasil dilakukan.

Apabila stok pupuk bersubsidi di kios pengecer sudah habis, maka proses input tidak dapat dilanjutkan dan akan

muncul notifikasi dari aplikasi. Sementara itu untuk mengecek data stok pupuk, pengguna dapat menekan tombol “stok subsidi”. Setelah dibuka kemudian akan muncul sisa stok masing-masing jenis pupuk. Data stok tersebut tersimpan secara digital untuk sewaktu-waktu dapat dicetak sesuai keperluan. Aplikasi iPubers juga dapat melihat data alokasi kios dengan menekan tombol “data e-Alokasi”. Untuk melihat alokasi masing-masing petani, klik nama petani yang tertera. Setelah itu akan terlihat volume alokasi, salur, dan sisa alokasi petani yang dicari.

Kebijakan ini dilakukan pemerintah sebagai upaya untuk memberikan kemudahan bagi para petani dalam penebusan pupuk bersubsidi. Sementara itu bagi petani yang mengalami kendala dalam penebusan pupuk bersubsidi menggunakan kartu tani/Kartu Tani Digital dapat mengajukan migrasi penebusan pupuk bersubsidi ke KTP, dengan mengisi form pernyataan migrasi penebusan pupuk bersubsidi dari Kartu Tani ke KTP yang diketahui oleh Ketua Kelompok Tani dan Aparat Pemda setempat.

Terkait hal di atas, Kementerian Pertanian melalui keputusan Dirjen PSP Nomor 04/KPTS/RC.210/ B/01/2024 tentang penyaluran pupuk bersubsidi dari kios pengecer ke petani, yaitu tentang penyaluran pupuk bersubsidi dari kios Pengecer ke Petani dilakukan melalui penebusan dengan menggunakan KTP dan atau Kartu Tani/Kartu Tani Digital. Program Kartu Tani melibatkan beberapa instansi terkait yaitu: Kemenko Perekonomian, Kemendagri, Kemen BUMN, Kemendag, Kemenkeu, kementan, Gubernur, dan

bupati/walikota. Dalam hal penggunaan kartu tani digital, mekanisme transaksi serta verifikasi dan validasi sesuai dengan ketentuan bank pelaksana kartu tani digital.

Hal terpenting dalam hal pupuk adalah, dicapainya efisiensi penggunaan pupuk di tingkat petani/pengguna. Karena sebesar apapun volume pupuk yang disubsidi, jika tidak efisien dalam penggunaannya maka volume pupuk yang diberikan akan tetap terasa kurang. Bahkan dengan adanya inefisiensi maka alokasi biaya untuk meraih produksi pertanian akan besar, dan pada skala nasional akan membuat pemborosan anggaran.

Arah kebijakan kedepan diharapkan ada aturan pelaksanaan dari Perpres Nomor 6 Tahun 2025 dalam bentuk Peraturan Menteri Pertanian. Peraturan ini mengatur: (a) terdapatnya pelaku usaha distribusi pupuk bersubsidi yang merupakan mitra dari PT Pupuk Indonesia, (b) penguatan gapoktan yang terpilih sesuai regulasi sebagai titik serah pupuk oleh BPPSDMP, (c) Koperasi Merah Putih yang terpilih sesuai regulasi dapat dijadikan alternatif terhadap titik serah pupuk subsidi, dan (d) penguatan digitalisasi dan integrasi data yang melibatkan PT Pupuk Indonesia, perbankan dan Kementerian Pertanian.

DAFTAR PUSTAKA

A. Sumber Rujukan

- Agustian, A., Hermanto, H., Kariyasa, K., Friyatno, S., & Hidayat, D. (2017). *Kajian kebijakan subsidi pupuk: Harga, distribusi dan dampaknya terhadap permintaan pupuk dan produksi tanaman pangan*. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Andini, M. S. (2020). *Tantangan & perkembangan kebijakan anggaran subsidi pupuk (Analisis Ringkas Cepat No. 05/arc.PKA/IV/2020)*. Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI.
- Badan Perakitan dan Modernisasi Pertanian Provinsi Provinsi Bangka dan Belitung (Babel). (2025). Peranan pupuk urea bagi tanaman. <https://babel.bsip.pertanian.go.id/berita/peranan-pupuk-urea-bagi-tanaman-sni-28012010>.
- Badan Pusat Statistik. (2024). Hasil pencacahan lengkap sensus pertanian 2023. *Badan Pusat Statistik*. <https://www.bps.go.id>.
- Barus, E., Pardede, K. M., & Manjorang, J. A. P. (2024). Analisis penggunaan aplikasi iPubers-iPubers dalam penyaluran pupuk ke petani. *Jurnal Review Pendidikan dan Pengajaran*, 7(3).
- Carolina, M., & Wulandari, S. (2024). Evaluasi subsidi pupuk dan rencana bantuan langsung pupuk. *Buletin APBN*, 9(1).

- Darwis, V., & Nurmanaf, A. R. (2004). *Kebijakan distribusi, tingkat harga, dan penggunaan pupuk di tingkat petani*. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Darwis, V., & Supriyati, S. (2013). Subsidi pupuk: Kebijakan, pelaksanaan dan optimalisasi pemanfaatannya. *Analisis Kebijakan Pertanian*, 11(1), 45–60.
- Dea, A. Y., Kaleka, M. U., & Ngaku, M. A. (2024). Peran penyuluh pertanian dalam mendukung pembangunan pertanian berkelanjutan. *Jurnal Agribis*, 17(1), 2280–2290. <https://doi.org/10.36085/agribis.v17i1.5950>.
- Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. (2011). Kementerian Pertanian. *Sistem distribusi pupuk bersubsidi*. Kementerian Pertanian.
- Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. (2020). Valid hingga 94%, sistem distribusi pupuk bersubsidi Kementan diapresiasi KPK. Kementerian Pertanian. <https://psp.pertanian.go.id/berita/valid-hingga-94-sistem-distribusi-pupuk-bersubsidi-kementan-diapresiasi-kpk>.
- Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. (2023). *Info pupuk bersubsidi berdasarkan Permentan Nomor 10 Tahun 2022*. Kementerian Pertanian. <https://psp.pertanian.go.id/layanan-publik/info-pupuk-bersubsidi-berdasarkan-permentan-nomor-10-tahun-2022>.
- Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. (2024). *Petunjuk teknis pengelolaan pupuk bersubsidi tahun anggaran 2025*. Kementerian Pertanian.

- Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian. (2025). *Data dan kebijakan tata kelola subsidi pupuk bersubsidi pasca Perpres Nomor 6 Tahun 2025*. Kementerian Pertanian.
- Dokar. (2023). Pupuk bersubsidi - tahun 2023 e-RDKK, petani harus tahu lahan garapannya. *Dokar*. <https://putatgede.kendalkab.go.id/kabardetail/V0hBcWYxcHQ0MWRRrSEIzQUViYUREQT09/pupuk-bersubsidi---tahun-2023-e-rdkk--petani-harus-tahu-lahan-garapannya.html>.
- Erwan. (2010). Pengantar mengenai subsidi dan countervailing di dalam perdagangan. *Wordpress*. <http://erwan29680.wordpress.com/2010/04/10/pengantar-mengenaibersubsidi-dan-countervailing-di-dalam-perdagangan>.
- Faisal, H. N. (2020). Peran penyuluhan pertanian sebagai upaya peningkatan peran kelompok tani (Studi kasus di Kecamatan Kauman Kabupaten Tulungagung). *Jurnal Agribis*, 6(1).
- Gunawan, E., & Pasaribu, S. (2020). Persepsi petani dalam implementasi program Kartu Tani untuk mendukung distribusi pupuk bersubsidi. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, 28(2).
- Hadi, P. U., Susilowati, S. H., Rachman, B., Purba, H. J., & Purwantini, T. B. (2009). *Perumusan model subsidi pertanian untuk meningkatkan produksi pangan dan pendapatan petani*. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.

- Hasanie, A., & Sipahutar, B. (2020). Pengaruh penerapan ketentuan special and differential treatment dalam World Trade Organization terhadap pembangunan dan perdagangan internasional. *Uti Possidetis: Journal of International Law*, 1(3), 341–357. <https://doi.org/10.22437/up.v1i3.10035>.
- Ilham, N. (2001). Analisis penawaran dan permintaan daging sapi di Indonesia. *Seminar Nasional Teknologi Peternakan dan Veteriner 2001*. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Kariyasa, K., & Yusdja, Y. (2005). Evaluasi kebijakan sistem distribusi pupuk urea di Indonesia: Kasus Provinsi Jawa Barat. *Analisis Kebijakan Pertanian*, 3(3), 201–216.
- Kitinoja, L., & Wheeler, R. (2016). *Postharvest impact/outcome assessment: Adoption of improved harvest and postharvest practices and lessons learned in the Cold Chain Bangladesh Alliance (CCBA) project*. Winrock International. <https://www.tapipedia.org/content/postharvest-impactoutcome-assessment-adoptionimproved-harvest-and-postharvest-practices-and>.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2025). KPK dorong transparansi dan ketepatan sasaran pupuk subsidi. *Komisi Pemberantasan Korupsi*. <https://kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/kpk-dorong-transparansi-dan-ketepatan-sasaran-pupuk-subsidi>.
- Kompas.com. (2022). Konflik Rusia-Ukraina berlanjut, pasokan pupuk Indonesia terancam. *Kompas.com*. <https://money.kompas.com/read/2022/05/31/160600726/konflik-rusia-ukraina-berlanjut-pasokan-pupuk-indonesia-terancam>.

- Kompas. (2023). Subsidi pupuk akan diubah jadi bantuan langsung. *Kompas.com*. <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2023/07/14/subsidi-pupuk-akan-diubah-jadi-bantuan-langsung-petani>.
- Kumparan Bisnis. (2024). Biar tepat sasaran, pemerintah update data penerima pupuk subsidi per 4 bulan. *Kumparan*. <https://kumparan.com/kumparanbisnis/biar-tepat-sasaran-pemerintah-update-data-penerima-pupuk-subsidi-per-4-bulan-22swSrRpR5P/full>.
- Lagiman. (2020). Pertanian berkelanjutan: Untuk kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani. *Prosiding Seminar Nasional Fakultas Pertanian UPN "Veteran" Yogyakarta*, 365–381. http://eprints.upnyk.ac.id/24326/1/b4%20FULL%20PAPER_LAGIMAN.pdf.
- Liu, P., Zhu, J., Li, M., & Sun, C. (2023). Subsidy strategies of grain supply chain considering stakeholder efforts on post-harvest loss reduction and pollution emission reduction. *Cogent Food & Agriculture*, 9, 2247178. <https://doi.org/10.1080/23311932.2023.2247178>.
- Nurtika, N., & Sumarni, N. (1992). Pengaruh sumber, dosis, dan waktu aplikasi pupuk kalium terhadap pertumbuhan dan hasil tomat. *Buletin Penelitian Hortikultura*, 22(1), 96–101.
- Ombudsman Republik Indonesia. (2023). Ombudsman RI dorong perbaikan dan transformasi kebijakan pupuk bersubsidi. *Ombudsman*. <https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-ri-dorong-perbaikan-dan-transformasi-kebijakan-pupuk-bersubsidi>

- Prayogo, Y., Santoso, T., Kartosuwondo, U., & Sudirman, L. I. (2011). Peningkatan efikasi cendawan *Lecanicillium lecanii* untuk mengendalikan telur hama kepik coklat pada kedelai. *Penelitian Pertanian Tanaman Pangan*, 30(1), 58–70.
- Pusat Perpustakaan dan Literasi Pertanian. (2024). *Info program: iPubers-iPubers, cara mudah tebus pupuk bersubsidi*. Kementerian Pertanian.
- Rusastra, I. W., Kustiari, R., & Pasandaran, E. (1997). Dampak penghapusan subsidi pupuk terhadap permintaan pupuk dan produksi padi nasional. *Jurnal Agro Ekonomi*, 16(1–2), 31–41.
- Sarwani, M. (2022, Desember 3). Krisis pupuk dunia: Dampaknya bagi Indonesia. *Kompas.com*. <https://money.kompas.com/read/2022/12/03/070000026/krisis-pupuk-dunia--dampaknya-bagi-indonesia>.
- Sarwani, M., Mulyono, J., & Irianto, S. G. (2023). Krisis pupuk dunia dan dampaknya bagi Indonesia. *Jurnal Analis Kebijakan*, 7(1), 29–47.
- Sastraatmadja, E. (2025). Darah baru kebijakan pupuk bersubsidi. *Majalah Hibar*. <https://hibar.pgrikabupatenbandung.id/61979-2>.
- Sebeko, T. (2015). *Assessment of postharvest loss for perishable produces from wholesalers to consumers: A case study of Et-Fruit Distribution Company in Addis Ababa, Ethiopia* (Tesis magister). Swedish University of Agricultural Sciences. <http://stud.epsilon.slu.se>.

- Setyorini, D., Widowati, L. R., & Rochayati, S. (2004). Teknologi pengelolaan hara lahan sawah intensifikasi. Dalam *Tanah sawah dan teknologi pengelolaannya* (hlm. 137–167). Pusat Penelitian dan Pengembangan Tanah dan Agroklimat.
- Soen, A. S., Sugianto, H., Theodorus, R., & Mapusari, S. A. (2022). Subsidi di Indonesia. *Wacana Ekonomi (Jurnal Ekonomi, Bisnis dan Akuntansi)*, 21(1), 84–92. <https://doi.org/10.22225/we.21.1.2022.84-92>.
- Suryana, A., Agustian, A., & Yofa, R. D. (2016). Alternatif kebijakan penyaluran subsidi pupuk bagi petani pangan. *Analisis Kebijakan Pertanian*, 14(1), 35–54.
- Susilowati, S. H. (2022). Urgensi dan opsi perubahan kebijakan subsidi pupuk. *Analisis Kebijakan Pertanian*, 14(2), 163–185.
- Susilowati, S. H., Sayaka, B., Suryani, E., & Wahida, W. (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.
- Swastika, D. K. S., Sumaryanto, N., Ilham, N., & Supriatna, A. (1999). Respon petani terhadap kebijakan penghapusan subsidi pupuk dan kenaikan harga gabah. Dalam T. Sudaryanto (Ed.), *Analisis dan perspektif kebijaksanaan pembangunan pertanian pasca krisis ekonomi* (Monograph Series No. 20). Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian.

- Syafa'at, N., Purwoto, A., Maulana, M., & Muslim, C. (2006). *Analisis besaran subsidi pupuk dan pola distribusinya*. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Wardana, R. (2020, October 20). Pengertian subsidi dan contoh kebijakan subsidi di Indonesia. *Lifepal*. <https://lifepal.co.id/media/subsidi/>
- Yustika, A. E. (2008, August 25). Menyoal kebijakan publik yang tidak pro-publik. <https://ahmaderani.com/menyoal-kebijakan-publik-yang-tidak-pro-publik/>

B. Sumber Bacaan

- Badan Pusat Statistik. (2019). Hasil survei pertanian antar sensus 2018. *Badan Pusat Statistik*. <https://www.bps.go.id>
- Brown, O., Paz-Aparicio, C., & Revilla, A. J. (2019). Leader's communication style, LMX, and organizational commitment: A study of employee perceptions in Peru. *Leadership & Organization Development Journal*, 40(2), 230–258. <https://doi.org/10.1108/LODJ-03-2018-0129>
- Crews, E. R., Brouwers, M., & Visagie, J. C. (2019). Transformational and transactional leadership effects on communication styles. *Journal of Psychology in Africa*, 29(5), 421–428. <https://doi.org/10.1080/14330237.2019.1675996>
- Heberbrand, C., & Laborde, D. (2022). High fertilizer prices contribute to rising global food security concerns. *International Food Policy Research Institute*.

- <https://www.ifpri.org/blog/highfertilizer-prices-contribute-rising-global-food-security-concerns>.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. (2024). *Pemerintah dorong kemajuan industri pupuk untuk ciptakan energi hijau yang kuat di Indonesia*. <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/5917/pemerintah-dorong-kemajuan-industri-pupuk-untuk-ciptakan-energi-hijau-yang-kuat-di-indonesia>
- Kementerian Pertanian. (2016). *Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 67/PERMENTAN/SM.050/12/2016 tentang pembinaan kelembagaan petani*. Kementerian Pertanian.
- Pacleb, T. G., & Bocarnea, M. C. (2016). The relationship between leadership styles, leader communication style, and impact on leader–member exchange relationship within the banking sector in the United States. *Challenges, performances and tendencies in organisation management* (pp. 275–287).
- Pratama, R. A. (2024). Menjaga ketahanan pangan dari krisis pangan. *Media Keuangan*. <https://mediakeuangan.ke menkeu.go.id/article/show/menjaga-ketahanan-pangan-dari-krisis-pangan>
- Syafa'at, N., Rachmat, M., & Saliem, H. P. (1999). Alternatif kebijakan penghapusan subsidi pupuk dan pemberian insentif usahatani padi. Dalam T. Sudaryanto (Ed.), *Analisis dan perspektif kebijaksanaan pembangunan pertanian pasca krisis ekonomi* (Monograph Series No. 20). Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian.

BIOGRAFI PENULIS



Andi Amran Sulaiman adalah sosok yang dikenal luas sebagai figur inspiratif dalam dunia pertanian Indonesia. Amran lahir di Bone, Sulawesi Selatan, pada 27 April 1968. Ayahnya, Andi B. Sulaiman Dahlan Petta Linta, adalah seorang veteran pejuang kemerdekaan, sementara ibunya, Andi Nurhadi Petta Bau, merupakan sosok ibu tangguh yang membesarkan dua belas anak. Kecintaannya pada dunia pertanian membawanya menempuh studi lebih lanjut hingga akhirnya menjadi dosen di Fakultas Pertanian Universitas Hasanuddin, Makassar.

Setelah menyelesaikan studi dasarnya, Amran belajar ilmu pertanian di Universitas Hasanuddin Makassar. Beliau memperoleh gelar sarjana pada 1993, magister pada 2003, dan doktor pada 2012. Beliau lulus dengan IPK maksimal, dan mematenkan berbagai penemuan yang mencakup pengendalian hama. Saat ini ia memegang 5 hak paten dan tercatat sebagai dosen di universitas almahaternya. Ia menerima penghargaan sipil Satyalancana Pembangunan dari Presiden Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono pada tahun 2007. Nama lengkap dengan gelar akademis yang telah diraih yaitu Dr. Ir.H. Andi Amran Sulaiman, M.P.

Perjalanan hidup Amran mencerminkan kerja keras dan komitmen pada kemajuan bangsa. Selain sebagai akademisi, beliau juga dikenal sebagai pengusaha yang sukses. Keahliannya

di bidang pertanian dan kepeduliannya terhadap nasib petani Indonesia menjadikannya sosok yang layak dipercaya untuk memimpin Kementerian Pertanian. Amran pertama kali diangkat sebagai Menteri Pertanian pada tahun 2014 dan menjabat hingga 2019. Pada 25 Oktober 2023, beliau kembali dipercaya untuk mengemban tugas yang sama. Di bawah kepemimpinan Presiden Prabowo Subianto, Amran kembali masuk dalam Kabinet Merah Putih, menjadikan dirinya sebagai salah satu menteri pertanian yang menjabat selama tiga periode.

Muhrizal Sarwani adalah Pakar pertanian yang pernah bekerja di Kementan sebagai Analis Kebijakan Ahli Utama dan Peneliti Ahli Utama. Beliau juga pernah menduduki jabatan struktural di beberapa tempat, yaitu: Kepala BPTP Kalimantan Tengah di Palangkaraya (2004–2006), Kepala Balai Besar Pengkajian dan Pengembangan Teknologi Pertanian di Bogor (2006–2010), Kepala Balai Besar Litbang Sumberdaya Lahan Pertanian di Bogor (2010–2014) dan Direktur Pupuk dan Pestisida (2014–2019). Muhrizal meraih gelar sarjana pertanian pada jurusan Ilmu Tanah IPB, kemudian gelar magister pada jurusan Soil and Water, Wageningen Agricultural University (sekarang Wageningen University Research). Pendidikan S2 ditempuhnya di University Putra Malaysia (UPM), Serdang, Malaysia. Nama lengkap dengan gelar akademis yang telah diraih yaitu Muhrizal Sarwani, Ir, M.Sc., Ph.D.

Adang Agustian adalah Peneliti Ahli Utama bidang Ekonomi Pertanian dan Kebijakan Pertanian di Badan Riset dan Inovasi Nasional. Beliau menyelesaikan pendidikan Sarjana Sosial

Ekonomi Pertanian dari Institut Pertanian Bogor (IPB), kemudian pendidikan Magister Pertanian Program Studi Ekonomi Pertanian dari Universitas Gadjah Mada. Pendidikan doktoral ditempuhnya di Program Studi Ilmu Ekonomi Pertanian Pascasarjana (IPB). Nama lengkap dengan gelar akademis yang telah diraih yaitu Dr. Ir. Adang Agustian, M.P. Adang banyak menulis karya tulis ilmiah

Valeriana Darwis merupakan peneliti di Pusat Riset Ekonomi Perilaku dan Serkuler. Badan Riset Inovasi Nasional (PR-EPS BRIN). Beliau menyelesaikan pendidikan sarjana di Fakultas Ekonomi Universitas Sam Ratulangi Manado. Valeriana menyelesaikan pendidikan Magister Manajemen di International Golden Institute Jakarta, dan sekarang sedang menempuh pendidikan Doktor Manajemen di Universitas Pakuan. Nama lengkap dengan gelar akademis yang telah diraih yaitu Valeriana Darwis, S.E., M.M. Tak hanya buku, beliau juga aktif menulis makalah ilmiah dan semi ilmiah.

Novandi Kusuma Wardana Adalah pranata humas di Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Kementerian Pertanian. Beliau menyelesaikan pendidikan ilmu komunikasi di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sebelas Maret Surakarta dan saat ini sedang melanjutkan studi magister Ilmu Komunikasi di universitas yang sama. Nama lengkap dengan gelar akademis yang telah diraih adalah Novandi Kusuma Wardana, S.I.Kom. Selama pendidikan S1, Novandi aktif di bidang jurnalistik dan *advertising*.

Syah Deva Ammurabi merupakan Analis Prasarana dan Sarana Pertanian Ahli Pertama di Direktorat Pupuk, Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, Kementerian Pertanian. Sebelumnya beliau juga pernah berkarir sebagai jurnalis di PT Era Media Informasi (Gatra Group) dan portal media daring Alinea.id dengan spesialisasi isu ekonomi dan pertanian. Beliau menyelesaikan pendidikan Manajemen Sumberdaya Lahan, Departemen Ilmu Tanah dan Sumberdaya Lahan, Fakultas Pertanian, Institut Pertanian Bogor. Nama lengkap dengan gelar akademis yang telah diraih adalah Syah Deva Ammurabi, S.P.

PUPUK SUBSIDI

KUNCI SWASEMBADA PANGAN

Subsidi pupuk sudah dilakukan sejak tahun 1969. Awalnya kebijakan ini diberlakukan sebagai sarana sosialisasi penggunaan pupuk bagi para petani. Namun, kini perannya bergeser. Kebijakan ini tetap dijalankan guna menjaga produksi pangan serta menjamin para petani dapat melakukan pekerjaannya tanpa merasa khawatir akan melambungnya harga pupuk.

Lebih dari 50 tahun berjalan, tentu begitu banyak catatan yang dapat dipelajari. Berbagai tantangan juga pasti telah dihadapi. Dalam buku ini, anda akan mengetahui bagaimana perjalanan subsidi pupuk dari tahun ke tahun. Anda juga akan melihat bagaimana pemerintah senantiasa berusaha memperbaiki sistem subsidi pupuk. Mulai dari pengadaan, penyaluran, hingga penebusan. Sehingga, pada tahun 2025 sudah tercipta sebuah sistem digital yang lebih efektif, efisien, dan minim risiko penyelewengan.

Buku ini diharapkan bisa menjadi sarana untuk menyusun kebijakan dalam pengadaan subsidi pupuk selanjutnya. Karena tak bisa dipungkiri bahwa pupuk merupakan faktor produksi strategis dalam pemenuhan kebutuhan pangan.



Redaksi Pertanian Press

Balai Besar Perpustakaan dan Literasi Pertanian
Jl. Ir. H. Juanda No.20, Bogor 16122.
<https://epublikasi.pertanian.go.id/pertanianpress>

