

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sektor pertanian merupakan salah satu sektor penting dalam perekonomian Indonesia, pentingnya sektor pertanian dalam mendukung program ketahanan pangan nasional perlu didukung dengan kebijakan pangan, salah satu yang diterapkan adalah pemberian subsidi pertanian, dalam hal ini langkah penting yang ditempuh pemerintah adalah mengalokasikan anggaran subsidi dalam bentuk subsidi pupuk.

Seiring dengan semakin gencarnya upaya pencapaian target swasembada pangan yang dilakukan oleh pemerintah maka kebutuhan akan pupuk bagi para petani akan terus meningkat, sehingga program pupuk bersubsidi terus ditingkatkan alokasinya berdasarkan permintaan atau kebutuhan daerah masing-masing, melalui pemenuhan pupuk bersubsidi tersebut pemerintah mengharapkan dapat efektif khususnya dalam sistim pendistribusian pupuk bersubsidi.

Pupuk sebagai salah satu faktor produksi strategis dalam peningkatan produksi dan produktivitas usaha tani, keberhasilan kegiatan dibidang pertanian tidak terlepas dari penyediaan pupuk, sehingga untuk membantu petani mendapatkan pupuk dengan enam tepat, yaitu harga, tempat, jenis, mutu, waktu dan jumlah sekaligus sebagai upaya meningkatkan produksi dan produktivitas, pemerintah memberi bantuan program pupuk bersubsidi dan pemerintah mengharapkan agar dalam pendistribusian pupuk bersubsidi dapat seefektif mungkin.

Efektivitas pada umumnya digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan dalam melakukan suatu aktivitas atau kegiatan yang dilakukan, dengan demikian efektivitas merupakan suatu pendekatan yang digunakan untuk melihat tercapai atau tidak tujuan atau program yang ditentukan, khususnya pada kebijakan program pupuk bersubsidi dapat dikatakan berhasil apabila masyarakat menerima manfaat dari subsidi pupuk untuk meringankan beban dalam penyediaan dan penggunaan pupuk untuk kegiatan usahatannya, oleh sebab itu dalam

pelaksanaannya sesuai dengan prinsip kerja yang berdasarkan 6 (enam) tepat harus tercapai dengan baik.

Implementasi kebijakan subsidi pupuk sudah menjadi perhatian setiap pemerintahan di negeri ini, termasuk pemerintahan kabinet kerja. Berbagai instansi pemerintah sudah melaksanakan kajian tentang hal ini, seperti Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan, Bappenas dan Badan Pemeriksa Keuangan, menyebutkan bahwa adanya ketidakefektifan dalam pelaksanaan kebijakan pemberian subsidi pupuk baik kelangkaan pupuk dan harga pupuk yang mahal yang masih menjadi kendala petani di setiap awal musim tanam, pelaksanaan produksi dan distribusi pupuk tidak efisien, pupuk tidak sampai kepada sasaran penerima secara tepat sasaran dan terjadi dualisme pasar, merupakan permasalahan yang sudah berlangsung lama (Rangkuti, 2012 : 291).

Peningkatan anggaran subsidi pupuk ini sebagai konsekuensi kebijakan pemerintah yang menetapkan harga pupuk bersubsidi yang jauh lebih rendah dari harga pasar. Harga pupuk bersubsidi untuk urea sebesar Rp1.800/kg tidak dinaikkan sejak tahun 2012, untuk NPK masing-masing sebesar Rp2.300 berlaku sejak 2010, dengan inflasi dan depresiasi rupiah yang terjadi setiap tahun, maka nilai nominal subsidi pupuk per kg akan semakin membesar. Kebijakan pemerintah ini merupakan derivatif dari kebijakan pemenuhan kebutuhan pangan seluruhnya dari produksi dalam negeri, atau dikenal dengan pencapaian swasembada pangan, selama republik ini berdiri kebijakan swasembada pangan merupakan inti dari kebijakan pangan nasional (Lubis, dkk., 2017 : 59)

Pendistribusian pupuk bersubsidi yang berawal dari PT. Pupuk Sriwidjaja (Pusri) selaku produsen pupuk bersubsidi menentukan wilayah tanggung jawab pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi kepada distributor yang ditunjuknya. Distributor memiliki tanggung jawab menyalurkan pupuk bersubsidi dari produsen ke pengecer resmi kemudian pihak pengecer melakukan pendistribusian pupuk bersubsidi langsung kepada petani atau kelompok tani yang di bantu oleh pengecer binaan, pengaturan saluran distribusi pupuk bersubsidi yang di atur sedemikian rupa oleh pemerintah adalah dengan sasaran tersedianya pupuk subsidi di tingkat petani secara enam tepat yakni tepat jumlah, jenis, waktu,

tempat dengan mutu terjamin dan harga sesuai dengan HET yang di tetapkan pemerintah

Pendistribusian pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian, disalurkan secara berjenjang dari beberapa lini, yaitu penyaluran pupuk bersubsidi dari pabrik produsen (Lini I). Pabrik sebagai produsen melaksanakan penyaluran pupuk bersubsidi ke gudang produsen di wilayah ibukota provinsi dan unit pengantongan pupuk (Lini II), produsen menyalurkan pupuk bersubsidi untuk gudang produsen dan /atau distributor di wilayah kabupaten/kota yang ditunjuk atau ditetapkan oleh produsen (Lini III), dan melaksanakan pengangkutan sampai di lokasi gudang atau kios pengecer di wilayah kecamatan dan /atau /desa yang ditunjuk atau ditetapkan oleh distributor (Lini IV) (Lubis, dkk., 2017 : 62)

Pupuk bersubsidi bertujuan untuk meringankan beban petani dalam penyediaan dan penggunaan pupuk untuk usaha taninya, sehingga dapat meningkatkan produktivitas dan produksi komoditas pertanian. pupuk bersubsidi diperuntukkan bagi sektor pertanian yang berkaitan dengan budi daya tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, kehijauan, pakan ternak. Sasaran pengguna pupuk bersubsidi adalah petani, pekebun, peternak yang mengusahakan lahan maksimal 2 (dua) hektar setiap musim tanam per keluarga petani, meskipun ketentuan pelaksanaan program pupuk bersubsidi telah diatur mekanismenya, namun masih terdapat banyak permasalahan (Sarwani, 2019 : 75).

Pupuk selalu menjadi masalah krusial dalam usaha tani, seringkali masalah kelangkaan menjadi momok menakutkan petani menjelang musim tanam, karenanya, pengawasan harus terus diintensifkan agar pupuk subsidi tepat sasaran dan tepat waktu. Alokasi dan harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi, untuk 2019 ini, Kementan akan menyalurkan 9,55 juta ton pupuk bersubsidi dengan memprioritaskan sentra-sentra produksi pertanian. kebutuhan pupuk para petani terus meningkat seiring dengan semakin gencarnya upaya pencapaian target swasembada pangan yang dilakukan oleh pemerintah (Sarwani, 2019 : 79).

Melalui Surat Keputusan Nomor 821/SK/06/Dp-PSP/I/2020 tentang Alokasi dan Harga Eceran Tertinggi pupuk bersubsidi di Wilayah Kabupaten/kota se Provinsi Gorontalo adalah Pupuk Urea 45.533 ton, SP36 5.386, ZA 8.992, NPK

50.745 ton dan Organik 22.511 ton. Jadi total pupuk bersubsidi se-Provinsi Gorontalo adalah 133.167 ton (Pemerintah Pertanian Provinsi Gorontalo, 2020).

Kabupaten Gorontalo Utara merupakan salah satu kabupaten yang juga tidak terlepas dari berbagai macam permasalahan program pupuk bersubsidi, kenyataan yang ada di lapangan tidak berjalan sesuai anjuran pemerintah, sedangkan alokasi pupuk bersubsidi untuk tahun 2020, Kabupaten Gorontalo Utara mendapat alokasi dari 11 kecamatan yang ada, dengan total 23.325,92 ton, masing-masing adalah Pupuk Urea 9.078,60 ton, SP36 65,46 ton, ZA 674,86 ton, NPK 10.139,28 ton dan organik 3.367,72 ton, Kebutuhan pupuk tersebut untuk pemenuhan lahan pangan pertanian seperti lahan kering dengan luas 42.598 ha dan lahan sawah seluas 6.256 ha (DTPHP, 2020).

Permasalahan yang ditemui di tingkat kecamatan maupun desa di Kabupaten Gorontalo Utara, seperti pendistribusian pupuk bersubsidi yang tidak adil dan tidak tepat sasaran, dimana jatah pupuk bersubsidi seringkali terjadi pengurangan kuota pupuk dan tidak sesuai dengan kebutuhan petani yang diusulkan, bahkan masih ada yang mendapatkan pupuk bersubsidi tapi tidak terdaftar dalam e-RDCK, dualisme pasar yakni adanya perbedaan harga pupuk subsidi, Urea 1.800/kg NPK 2.300/kg dan non subsidi Urea 6.000/kg, NPK 7.000/kg penggunaan pupuk yang berlebihan atau tidak sesuai anjuran rekomendasi pemupukan yaitu Urea 200 kg/ha, NPK 300 kg/ha dan Pupuk organik 1.000 kg/ha, biaya subsidi yang lebih besar dari manfaat, penyalahgunaan pupuk di tingkat pengecer seperti pupuk bersubsidi diperjualbelikan atau dipinjamkan, pengembalian setelah panen beserta bunga pinjaman, kurangnya pengawasan dan sanksi secara ketat bagi para diskriminasi harga yang ditetapkan, sehingga keadaan ini terlihat dari terjadinya kelangkaan pupuk, bahkan dampak program pupuk subsidi tersebut mengakibatkan terjadinya demo massal di salah satu pengecer pupuk subsidi di tingkat kecamatan.

Berdasarkan alasan tersebut di atas dan di dukung oleh studi literatur maka dilakukan penelitian Kajian Efektivitas Pendistribusian Program Pupuk Bersubsidi untuk di Kabupaten Gorontalo Utara.

## **B. Rumusan Masalah**

Dengan memperhatikan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang perlu diteliti, yaitu sebagai berikut :

1. Berapa kebutuhan dan ketersediaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Gorontalo Utara ?
2. Bagaimana efektivitas pendistribusian program pupuk bersubsidi di Kabupaten Gorontalo Utara ?
3. Bagaimana strategi pendistribusian program pupuk bersubsidi di Kabupaten Gorontalo Utara ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini dilakukan, adalah sebagai berikut:

1. Menghitung kebutuhan dan ketersediaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Gorontalo Utara.
2. Menganalisis efektivitas pendistribusian program pupuk bersubsidi di Kabupaten Gorontalo Utara.
3. Menyusun strategi pendistribusian program pupuk bersubsidi di Kabupaten Gorontalo Utara

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini adalah:

1. Memberikan informasi ilmiah tentang analisis kebutuhan dan ketersediaan pupuk bersubsidi di Kabupaten Gorontalo Utara.
2. Memberikan informasi ilmiah tentang analisis efektivitas dan strategi pendistribusian program pupuk bersubsidi di Kabupaten Gorontalo Utara.
3. Dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian lebih lanjut sehubungan dengan kajian efektivitas pendistribusian program pupuk bersubsidi di Kabupaten Gorontalo Utara.