

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ketahanan pangan merupakan isu strategis dalam pembangunan negara berkembang seperti Indonesia. Menurut (Jamil, 2022) Ketahanan pangan menjadi indikator terpenuhinya akses pangan bagi seluruh penduduk dengan kualitas dan jumlah yang memadai untuk menjalani kehidupan produktif. Selain itu, tercapainya ketahanan pangan mencerminkan stabilitas perekonomian yang kondusif bagi pembangunan nasional. Salah satu upaya pemerintah untuk mewujudkan ketahanan pangan adalah dengan melakukan distribusi pupuk subsidi. Kebijakan pupuk bersubsidi bertujuan untuk meringankan beban biaya produksi petani, meningkatkan hasil panen, serta memperkuat ketahanan pangan nasional. Program ini juga merupakan bagian dari strategi jangka panjang untuk mewujudkan pertanian yang berkelanjutan dan berdaya saing. Melalui penyaluran pupuk bersubsidi yang tepat sasaran, diharapkan kesejahteraan petani meningkat dan sektor pertanian dapat berkembang secara optimal.

Pemerintah telah mengeluarkan atau memperbarui regulasi guna memastikan ketersediaan dan keterjangkauan pupuk bersubsidi. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Pupuk Bersubsidi menjadi dasar pengaturan distribusi pupuk bersubsidi secara nasional. Penyaluran pupuk dilakukan berdasarkan prinsip 7T, yaitu tepat jenis, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat tempat, tepat mutu, dan tepat sasaran. Jenis pupuk bersubsidi meliputi

Urea, NPK, Organik, SP-36, dan ZA, yang hanya dapat diakses oleh petani anggota kelompok tani dan pembudidaya ikan anggota kelompok pembudidaya ikan (pokdakan) yang terdaftar dalam e-RDKK (elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok).

Peraturan ini diperkuat oleh Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) Nomor 15 Tahun 2025 yang mengatur implementasi teknis Perpres tersebut. Dalam Pasal 3 ayat 1, sasaran pupuk bersubsidi mencakup petani tanaman pangan, hortikultura, dan perkebunan dengan 10 komoditas prioritas, yaitu: beras, jagung, kedelai, ubi kayu, cabai, bawang merah, bawang putih, tebu, kakao, dan kopi. Di samping itu, pupuk hanya diberikan kepada petani yang tergabung dalam kelompok tani dan terdaftar dalam Elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (e-RDKK). Distribusi pupuk dilakukan secara bertingkat, mulai dari tingkat pusat hingga kabupaten/kota.



Gambar 1.1 Alur Distribusi Pupuk Bersubsidi Tahun 2025

Sumber : Media Sosial Kementerian Pertanian, 2025

Penentuan alokasi disesuaikan dengan luas lahan dan statusnya sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Dalam regulasi ini juga diatur Harga Pokok Penjualan (HPP) oleh produsen ke pengecer resmi, dan Harga Eceran Tertinggi (HET) dari pengecer ke petani.

Pada pasal 28 Ayat 1 mengatur terakait titik serah penerimaan pupuk subsidi yang terdiri atas: Gabungan kelompok Tani (Gapoktan), Kelompok pembudidayaan (Pokdakan), Pengecer Resmi (Kios Resmi Pupuk) dan koperasi, penentuan titik serah pupuk bersubsidi merupakan badan usaha yang ditunjuk oleh BUMN pupuk berdasarkan SPJB (Surat Perjanjian Jual Beli). Dengan diberlakukannya regulasi ini pada tanggal 19 Mei 2025 maka Permentan No. 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Pupuk Tertinggi beserta dengan Permentan No.04 Tahun 2025 Tentang Perubahan Kedua Permentan No. 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi dan Harga Eceran Pupuk Tertinggi sudah tidak berlaku. Implikasi dari kebijakan ini turut memengaruhi mekanisme penghitungan dan distribusi alokasi pupuk bersubsidi di tingkat daerah, termasuk Kabupaten Gresik, yang penetapannya mengacu pada luas lahan usaha pertanian yang tercatat secara resmi.

Kabupaten Gresik pada tahun 2025 menerima alokasi pupuk yang didasarkan dari perhitungan luas lahan usaha pertanian. Berikut adalah alokasi jumlah dan jenis pupuk bersubsidi:

Tabel 1.1 Alokasi Jumlah dan Jenis Pupuk Bersubsidi Kabupaten Gresik Tahun 2025

NO.	KECAMATAN	UREA	NPK	ORGANIK
		(TON)		
1	WRINGINANOM	1.758,972	1.461,334	-
2	DRIYOREJO	1.242,221	1.047,334	90,04
3	KEDAMEAN	2.581,742	2.530,929	3,20
4	MENGANTI	2.301,664	2.126,302	20,86
5	BALONGPANGGANG	2.911,767	2.007,556	-
6	BENJENG	2.803,112	1.885,664	-
7	CERME	2.020,469	1.299,906	-
8	DUDUKSAMPEYAN	1.038,083	648,366	-
9	KEBOMAS	147,673	96,267	-
10	MANYAR	107,673	69,156	-
11	BUNGAH	620,434	405,717	-
12	SIDAYU	952,485	614,578	-
13	UJUNGPAKKAH	1.269,586	944,731	-
14	DUKUN	3.055,887	2.037,457	410,76
15	PANCENG	2.414,750	1.827,586	-
16	TAMBAK	451,239	283,110	7,86
17	SANGKAPURA	520,244	326,007	4,28
KAB. GRESIK		26.198,000	19.612,000	537,000

Sumber: Surat Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Gresik, 2025

Tabel alokasi tersebut menunjukkan bahwa Kecamatan Benjeng menerima pupuk bersubsidi sebanyak 2.803,112ton Urea dan 1.885,664ton Phonska. Total luas lahan persawahan Kecamatan Benjeng tahun 2023 yang diolah oleh (Badan Pusat statistik Kabupaten Gresik, 2024), memiliki luas wilayah persawahan sekitar 4.678, 16 ha dengan total 23 Desa. Komoditas utama yang dibudidayakan oleh petani di wilayah ini adalah Padi dan jagung, dengan adanya beberapa jenis komoditas tersebut membutuhkan distribusi pupuk bersubsidi secara tepat dan terjadwal agar mendukung produktivitas pertanian. Adapun waktu penyaluran pupuk bersubsidi dibagi menjadi 3 waktu masa tanam (MT (1 &3) diperuntukkan penanaman padi & MT 2 diperuntukkan penanaman jagung.

Proses penyaluran pupuk diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2023 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian. Penyaluran dilakukan melalui empat lini

distribusi, dari produsen hingga kios resmi di tingkat desa/kecamatan (Lini IV). Kecamatan Benjeng memiliki 9 kios resmi yang tersebar di beberapa desa. Untuk penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Benjeng dilakukan melalui kios resmi yang tersebar di wilayah kecamatan, antara lain:

Tabel 1.2 Kios Resmi Pupuk Indonesia di Kecamatan Benjeng

No	Kios Resmi
1	KIOS TANI JAYA
2	TOKO JAYA ABADI
3	UD SARI ASIH
4	UD SAHABAT TANI
5	UD SUMBER REJEKI
6	UD SUMBER TANI
7	UD TANI MAKMUR
8	UD MELATI
9	UD DWINDA JAYA

Sumber: Penyuluh Pertanian Kecamatan Benjeng, 2025

Data tersebut menunjukkan bahwa Kecamatan Benjeng memiliki total 9 Kios Resmi yang tersebar di wilayahnya. Meskipun tidak setiap desa di Kecamatan Benjeng memiliki kios di tempatnya, para petani di desa tersebut masih bisa mendapatkan pupuk bersubsidi dengan melakukan penebusan ke kios resmi terdekat. Dengan catatan mereka telah mengajukan kepada balai penyuluhan pertanian Kecamatan Benjeng untuk menebus di kios tersebut, selanjutnya petani bisa melakukan penebusan pupuk subsidi secara individu atau melalui perwakilan kelompok tani. Untuk menghindari penyelewengan pupuk bersubsidi, perlu dilakukan pengawasan ketat. Digitalisasi sistem distribusi menjadi salah satu solusi

untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi. Pada tahun 2021, Kementerian Pertanian memperkenalkan aplikasi T-PUBERS, Sistem tersebut digunakan oleh kios pengecer untuk menginput data penyaluran pupuk bersubsidi tiap bulannya. Pada prosesnya, petani membawa fotokopi KTP yang ditempelkan ke dalam formulir penebusan, kemudian data transaksi ditransmisikan melalui T-PUBERS yang terintegrasi dengan (Sistem Informasi Validasi).

The image shows two forms. The left form is a 'NOTA PEMBELIAN PUPUK BERSUBSIDI' (Subsidized Fertilizer Purchase Receipt) for UD. SARI ASIH. It includes fields for 'Nama Petani' (Farmer Name), 'NIK' (National ID), and 'Nama Poktan' (Farmer Group Name). Below this is a table with columns for 'No.', 'Jenis Pupuk' (Fertilizer Type), 'Volume (Kg/Liter)', and 'Harga' (Price). The table lists items: 1. Urea, 2. NPK, 3. Organik Granul, 4. ZA, 5. SP-36, and 6. Organik Cair. A 'TOTAL' row is at the bottom. The form is signed by 'KPL UD. SARI ASIH' and 'DIARTO'. The right form is a 'PROVINSI JAWA TIMUR' (East Java Province) form, likely a photo of a farmer's KTP (National ID Card) used for verification. It includes fields for 'NIK', 'Nama' (Name), 'Jenis Kelamin' (Gender), 'No. KTP', 'No. KK', 'No. KK/RT', 'No. RT/RW', 'No. Desa/Kelurahan', 'Kecamatan', 'Kabupaten/Kota', 'Provinsi', and 'Tanggal Pengambilan Foto' (Photo Date).

Gambar 1.2 Bentuk Form penebusan pupuk yang nantinya diupload di aplikasi T-pubers

Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2025

Penggunaan T pubers dalam penyaluran pupuk bersubsidi juga sudah pernah dilaksanakan penelitian oleh (Citra et al., 2024) menemukan adanya kendala teknis terutama dalam proses pemindaian KTP yang menghambat kelancaran transaksi. Sebagai respons terhadap keterbatasan tersebut dan untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi, Kementerian Pertanian bersama PT Pupuk Indonesia (Persero) meluncurkan aplikasi IPUBERS (Integrasi Pupuk Bersubsidi) pada pertengahan tahun 2023 yakni pada bulan juni, yang kemudian mulai digunakan secara nasional pada tahun 2024.

Dalam rangka optimalisasi pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi melalui aplikasi i-PUBERS, pemerintah terlebih dahulu melaksanakan *pilot project* (uji coba) di enam provinsi, yaitu Riau, Kepulauan Bangka Belitung, Kalimantan Selatan, Sumatera Utara, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Utara. Berdasarkan hasil evaluasi yang dilakukan oleh PT Pupuk Indonesia, ditemukan adanya kendala berupa blank spot akibat keterbatasan jaringan internet pada 363 kios atau sekitar 11,5 persen dari total kios yang mengikuti uji coba. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, Pupuk Indonesia dengan menggandeng PT Telkomsel melakukan peningkatan infrastruktur jaringan di sejumlah titik kios melalui power boosting dan rekonfigurasi antena. Perbaikan jaringan tersebut dilakukan pada wilayah pelaksanaan uji coba tahap awal, yaitu Kepulauan Riau, Kepulauan Bangka Belitung, dan Kalimantan Selatan (Republika.co.id.2023)

Selain kendala jaringan internet, terdapat 15 kios yang mengalami gangguan berupa padam listrik. Menanggapi hal tersebut, PT Pupuk Indonesia telah berkoordinasi dengan pemerintah untuk meningkatkan keandalan dan suplai listrik di wilayah setempat. Di samping itu, aspek sumber daya manusia pada tingkat kios juga masih menjadi tantangan dalam proses digitalisasi penyaluran pupuk bersubsidi. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa operator kios memerlukan waktu adaptasi dan pendampingan dalam mengoperasikan aplikasi i-PUBERS secara optimal.



Gambar 1.3 Aplikasi iPubers (Integrasi Pupuk Bersubsidi)

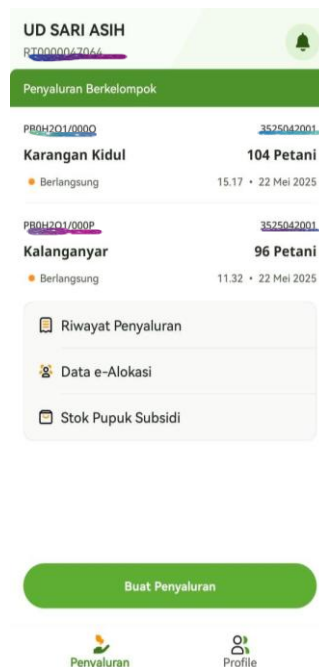
Sumber: iPubers.pupuk-indonesia.com, 2024

I-Pubers merupakan platform digital yang digunakan untuk memantau, mencatat dan mengatur distribusi pupuk subsidi di seluruh Indonesia. Sistem ini lahir dari kebutuhan akan pengawasan yang lebih modern dan transparan, sehingga distribusi pupuk tidak lagi mengandalkan pencatatan manual. Tujuan utama pengembangan I-Pubers adalah Menjamin penyaluran pupuk tepat sasaran kepada petani yang berhak, Meningkatkan transparansi dalam setiap tahap distribusi, Mendukung efisiensi verifikasi dan penebusan pupuk, Membantu pemerintah dan Pupuk Indonesia menjaga ketersediaan stok di lapangan.

Aplikasi ini diimplementasikan berdasarkan surat Kementerian Pertanian Nomor B-15/SR.320/B.5/01/2024. Aplikasi iPubers digunakan oleh kios resmi untuk menyalurkan pupuk bersubsidi kepada petani. Penggunaan aplikasi ini memungkinkan untuk pengecekan stok pupuk dan proses verifikasi data petani. Transaksi dilakukan di kios resmi dan divalidasi secara berjenjang hingga tingkat pusat.

Sebagai bentuk transformasi digital di sektor pertanian, aplikasi IPUBERS tidak hanya berfungsi sebagai alat transaksi, tetapi juga sebagai sistem kontrol dan validasi berbasis data. Aplikasi ini mengintegrasikan database petani dengan

Elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (e-RDKK), sehingga baik NIK dan data kuota pupuk pada setiap petani telah sesuai. Integrasi ini juga mempermudah kontrol distribusi pada setiap tahapan, sehingga memungkinkan proses verifikasi dan pencatatan dilakukan secara *real-time*.



Gambar 1.4 Menu dalam Aplikasi iPubers

Sumber : Hasil Screenshot dari aplikasi

Aplikasi iPubers hanya dapat digunakan oleh pihak yang secara resmi ditunjuk untuk menyalurkan pupuk bersubsidi oleh BUMN. Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 15 Tahun 2025 tentang Pelaksanaan Perpres Nomor 06 Tahun 2025, titik serah pupuk subsidi mencakup Kios Resmi, Kelompok Tani, kelompok pembudidaya ikan (Pokdakan), dan Koperasi. Di Kecamatan Benjeng, penyaluran pupuk bersubsidi dilakukan oleh Kios Resmi, sehingga pengguna

aplikasi iPubers terbatas pada pihak kios tersebut. Aplikasi iPubers memiliki beberapa menu utama, antara lain:

- a) Riwayat Penyaluran, berfungsi untuk menampilkan data penebusan pupuk oleh petani beserta jumlah dan tanggal transaksi.
- b) Data e-Alokasi, menampilkan kuota alokasi pupuk subsidi milik setiap petani.
- c) Stok Pupuk Subsidi, menunjukkan jumlah stok pupuk subsidi yang tersedia di kios.
- d) Buat Penyaluran, digunakan untuk menginput data penyaluran. Melalui menu ini, kios melakukan verifikasi identitas petani menggunakan pemindaian KTP, foto langsung, serta unggahan tanda tangan digital.

Seluruh proses tersebut tercatat secara *real-time* dalam sistem dan dapat dipantau oleh dinas terkait maupun pihak produsen pupuk. Dengan penerapan sistem digital ini, pemerintah berharap dapat meminimalkan praktik penyalahgunaan pupuk bersubsidi dan meningkatkan transparansi distribusi.

Penggunaan aplikasi iPubers juga selaras dengan penelitian yang dilakukan oleh (Barus et al., 2024) yang menentukan bahwa aplikasi tersebut secara efektif meningkatkan efisiensi dalam penyaluran pupuk bersubsidi. Penelitian tersebut menyarankan agar aplikasi IPUBERS dipertahankan. Penelitian selanjutnya telah menunjukkan perbedaan antara hasil studi sebelumnya. Temuan penelitian dari (Amanda & Sasmita, 2024) tentang penggunaan aplikasi iPubers dalam pengadaan dan distribusi pupuk bersubsidi di Kecamatan Lima Kaum menunjukkan bahwa implementasi aplikasi tersebut masih ditemukan beberapa permasalahan dan kendala, sehingga masih dikatakan bahwa aplikasi tersebut sudah cukup efektif

untuk mengoptimalkan distribusi pupuk bersubsidi di daerah tersebut. Aplikasi tersebut masih memerlukan pengembangan lebih lanjut serta pelatihan untuk pengecer resmi dan petani.

Penelitian latar belakang yang telah dilakukan oleh peneliti bahwasanya dalam implementasi aplikasi iPubers di Kecamatan Benjeng masih ditemukan kendala dan tindak penyelewengan yang terjadi. Pertama, terjadinya kendala error aplikasi yang dapat mengakibatkan keterlambatan penerimaan pupuk kepada petani, dengan adanya eror aplikasi membuat para petani tidak bisa mendapatkan pupuk subsidi pada saat itu juga, dikarenakan aplikasi tidak bisa digunakan. Terkadang aplikasi mengalami error selama beberapa menit hingga hari. Berdasarkan hasil wawancara dengan pemilik kios UD Sari Asih di Kecamatan Benjeng, diperoleh keterangan sebagai berikut:

“Untuk aplikasi ini memang kerap kali mengalami error, bisa sekitar 2–3 kali dalam satu bulan terutama saat berdekatan dengan jadwal penebusan kelompok. Terkadang dengan adanya eror membuat petani menunggu untuk mendapatkan pupuknya, apalagi jika eror nya sampai satu hari tidak bisa digunakan.” (Benjeng, 3 April 2025)

Kedua berkaitan dengan tindak penyelewengan penyaluran pupuk bersubsidi, seperti yang telah dikutip dari berita (Buser Indonesia, 2024) bahwasanya pada bulan Mei tahun 2024 terjadi tindak penyelewengan pupuk bersubsidi di Desa Munggugianti Kecamatan Benjeng, yakni perihal manipulasi tanda tangan petani yang berada di surat kuasa untuk penebusan pupuk subsidi melalui perwakilan kelompok tani. Serta masih ditemukan adanya penjualan pupuk subsidi kepada petani yang tidak terdaftar dalam (elektronik Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) e-RDKK.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Evaluasi Penggunaan Aplikasi Integrasi Pupuk Bersubsidi (IPUBERS) dalam Penyaluran Pupuk Bersubsidi di Kecamatan Benjeng, Kabupaten Gresik.”** Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi teknis untuk optimalisasi sistem distribusi pupuk bersubsidi melalui aplikasi iPubers di masa mendatang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah **“Bagaimana evaluasi penggunaan aplikasi i-PUBERS dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Benjeng, Kabupaten Gresik?”**

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi penggunaan aplikasi iPubers dalam penyaluran pupuk bersubsidi di Kecamatan Benjeng, Kabupaten Gresik.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis:

Hasil dari Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam kajian evaluasi kebijakan publik dan implementasi teknologi informasi dalam pelayanan publik Serta penelitian ini juga dapat memperkaya literatur mengenai penerapan model evaluasi CIPP (*Context, Input, Procces, Product*) dalam konteks kebijakan distribusi pupuk bersubsidi.

1.4.2 Manfaat Praktis:

1. Dapat dijadikan sebagai masukan dan evaluasi bagi PT Pupuk Indonesia selaku pengembang aplikasi i-PUBERS dalam meningkatkan efektivitas sistem penyaluran pupuk bersubsidi agar lebih optimal, transparan, dan mudah digunakan oleh pihak terkait.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Kementerian Pertanian dalam meningkatkan pengelolaan data petani serta pelaksanaan penyaluran pupuk bersubsidi agar lebih tepat sasaran dan sesuai dengan kebutuhan petani.
3. Bagi Penyuluh Pertanian dan Kios Pupuk Resmi, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai kendala dalam penggunaan aplikasi i-PUBERS pada proses penyaluran pupuk bersubsidi sehingga dapat menjadi bahan evaluasi dalam meningkatkan pelayanan kepada petani.
4. Penelitian ini juga dapat menjadi pertimbangan dalam pengambilan kebijakan terkait sistem distribusi pupuk bersubsidi agar kendala-kendala teknis di lapangan dapat diminimalisir dan pelayanan kepada petani menjadi lebih optimal.

