

# **DAMPAK KEBIJAKAN TATANIAGA PUPUK TERHADAP PERAN KOPERASI UNIT DESA SEBAGAI DISTRIBUTOR PUPUK**

**NYAK ILHAM \*)**

Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian,  
Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Bogor

## **ABSTRACT**

Fertilizers marketing policy that have been decided by the government on December 1998 is aimed at creating opportunity for suppliers or importers to supply and distribute fertilizers for the farmers. The problem is that the Cooperation of Village Unit Cooperation (KUDs) as distributors at Lini-IV will compete with supplier or importer who has more capital and good management. The aim of this paper is to asses the impact of zero subsidies and free market policy of fertilizers distribution system and the performance of Cooperation of Village Unit Cooperation (KUDs). This research has been carried out by the Center for Agro-socio Economic Research (CASER), by taking Karawang and Subang (West Java) as cases. The primary data were collected from PT. Pusri, SP. Bimas of Department of Agriculture, Fertilizer Retailers and Cooperation of Village Unit Cooperation (KUDs). The secondary data were collected from PT. Pusri. The finding of this research shows that, after the implementation of the policy, fertilizer distribution system becomes shorter (simpler) and fertilizers are distributed through many channels, so that farmers can buy fertilizers easily and at relatively low prices. Because of capital constraint, KUDs can not compete with non Cooperation of Village Unit Cooperation (non-KUDs) distributors. Consequently, the sale of KUDs fertilizers had decreased, and this condition will disturb the survival of Cooperation of Village Unit Cooperation (KUDs) as a distributors. In the long run, government must be aware of the possibility that non Cooperation of Village Unit Cooperation (non-KUDs) distributors form a cartel and have strong power in fertilizer marketing. To stabilize the contribution of Cooperation of Village Unit Cooperation (KUDs) as public institution in fertilizer distribution activity, government needs to empower Cooperation of Village Unit Cooperation (KUDs) through increasing working capital and coordinating fertilizer distribution mechanism through Center of Village Unit Cooperation (PUSKUDs).

*Keywords: Fertilizer Marketing Policy, Cooperation of Village Unit, Distributor of Fertilizer*

---

\*) Peneliti pada Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Bogor.

## PENDAHULUAN

Sejak tanggal 1 Desember 1998, pemerintah menetapkan kebijakan penghapusan subsidi pupuk. Untuk mengkompensasi kenaikan harga pupuk akibat kebijakan tersebut, pemerintah menetapkan kebijakan menaikkan harga dasar gabah kering giling dari Rp 1.000,- menjadi Rp 1.400-Rp 1.500 per kilogram; menurunkan tingkat bunga kredit KUT dari 14 persen menjadi 10,5 persen per tahun; dan menaikkan plafon kredit KUT dari Rp 1,496,- juta menjadi Rp 2 juta. Kebijakan penting lainnya yang merupakan topik bahasan dalam tulisan ini adalah kebijakan pemerintah melepaskan distribusi pupuk sesuai mekanisme pasar. Seperti diketahui bahwa selama ini distribusi pupuk di Indonesia merupakan monopoli PT. Pusri yang tergabung dalam satu *holding company* di mana Koperasi Unit Desa (KUD) terlibat dalam kegiatan distribusi pada Lini-IV.

Dengan kebijakan distribusi pupuk yang baru tersebut, setiap pelaku pasar bebas melakukan kegiatan impor dan distribusi pupuk hingga sampai ke petani. Permasalahannya adalah KUD selama ini merupakan lembaga yang terlibat dalam sistem distribusi pada Lini-IV akan menghadapi pesaing dari pelaku pasar lainnya dengan kemampuan modal dan manajemen yang relatif lebih baik dan berpengalaman. Di sisi lain, pemerintah telah menetapkan keberpihakannya terhadap KUD sebagai lembaga ekonomi yang diharapkan mampu mendorong pergerakan ekonomi rakyat, termasuk dalam kegiatan pengadaan sarana produksi pertanian di pedesaan. Jika seandainya KUD tidak mampu bersaing, apakah hal tersebut akan dibiarkan saja oleh pengambil kebijakan, dalam hal ini pemerintah? Jika tidak, upaya-upaya apa saja yang perlu diambil jika seandainya ada dampak negatif dari kebijakan di atas terhadap kinerja usaha KUD, khususnya dalam menjalankan fungsinya sebagai distributor pupuk dalam menopang pengadaan pangan selama ini.

Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji dampak kebijakan penghapusan subsidi dan penganjutan mekanisme tataniaga pupuk pada mekanisme pasar terhadap sistem distribusi pupuk dan kinerja KUD sebagai distributor pupuk pada Lini-IV. Selanjutnya upaya-upaya apa yang dapat dilakukan agar KUD mampu bersaing dengan pelaku pasar lain (Non-KUD) dalam kegiatan distribusi pupuk di masa pasca kebijakan tersebut.

## METODOLOGI PENELITIAN

### Kerangka Pemikiran

Pupuk merupakan salah satu sarana produksi pertanian utama untuk menghasilkan pangan utama di Indonesia, yaitu beras (gabah). Untuk dapat mengendalikan produksi gabah, pemerintah melakukan pengendalian terhadap kegiatan pengadaan dan distribusi sarana produksi pupuk. Oleh karena itu selain pengadaannya dilakukan melalui subsidi, distribusi pupuk dikendalikan melalui satu tangan yaitu melalui monopoli PT. Pusri. Dengan demikian diharapkan kemungkinan terjadinya gejolak harga dan kelangkaan pupuk dapat diantisipasi, sehingga pengadaan pangan nasional dapat dikendalikan.

Kebijakan subsidi terhadap biaya produksi merupakan upaya untuk meningkatkan produksi dan konsumsi masyarakat (Caves dan Jones, 1981), namun kebijakan ini masih tidak efisien jika dibandingkan dengan kondisi pasar bebas (*free trade*), karena terjadi distorsi alokasi sumberdaya yang digunakan. Kebijakan monopoli juga tidak efisien jika dibandingkan dengan kondisi pasar bebas. Hal ini disebabkan adanya *artificial scarcity* yang membuat seolah-olah produk yang dihasilkan menjadi langka, akibatnya harga produk pada pasar monopoli lebih tinggi dari harga pada pasar bebas (Handerson dan Quandt, 1980).

Tekanan lingkungan ekonomi internasional yang mengglobal dan upaya untuk meningkatkan efisiensi, mendorong pemerintah untuk menderegulasi kebijakan subsidi dan monopoli pengadaan dan distribusi pupuk ke arah mekanisme pasar. Menurut Tjiptoherijanto (1997), sistem ekonomi yang tertumpu pada mekanisme pasar yang terkendali merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan derajat ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Hal ini dapat dilakukan melalui kegiatan dan kebijakan yang dilakukan secara konsisten.

Penetapan kebijakan deregulasi subsidi dan monopoli distribusi pupuk dan melepaskannya pada mekanisme pasar, diduga akan memberatkan KUD yang selama ini merupakan pelaku ekonomi yang terlibat dalam kegiatan distribusi pupuk. Jika dampak kebijakan ini tidak diperhatikan, maka ada ketidak-konsistenan kebijakan, karena selama ini KUD merupakan lembaga ekonomi pedesaan yang diharapkan mampu menggerakkan ekonomi rakyat. Namun karakteristik lembaga ekonomi pedesaan ini antara lain adalah produktivitasnya rendah, modal kecil, menggunakan cara manajemen tradisional, oleh karena itu sulit bagi KUD untuk melakukan persaingan dalam arena ekonomi pasar bebas yang bersaing saat ini (Tjiptoherijanto, 1997).

Agar kebijakan tersebut tidak berdampak negatif pada KUD dan konsisten dengan kebijakan sebelumnya, yaitu memberdayakan ekonomi rakyat melalui koperasi, maka diperlukan kebijakan berikutnya yang berkaitan dengan fungsi KUD mendistribusikan pupuk kepada petani di wilayah kerjanya. Kebijakan tersebut hendaknya mampu memberdayakan KUD untuk dapat bersaing dengan pelaku pasar lainnya dalam kegiatan distribusi pupuk. Dengan demikian tidak terjadi ketidak-konsistenan kebijakan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Karena pemerintah juga mempunyai fungsi untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang diakibatkan oleh mekanisme pasar yang telah menyebabkan ketidakadilan dalam pembagian pendapatan (Komaruddin, 1993).

Anonimous (1999) menyatakan, bahwa setelah kebijakan harga dan tataniaga diberlakukan, dalam jangka panjang pemerintah perlu lebih mewaspadai kemungkinan terjadinya kartel yang dibentuk oleh penyalur-penyalar pupuk swasta. Ada anggapan, jika swasta diberikan kesempatan lebih luas, maka jangkauannya dalam memobilisasi sumberdaya ekonomi relatif lebih handal, sehingga pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan diharapkan jauh lebih meningkat. Namun banyak kasus, perusahaan-perusahaan swasta banyak yang tidak melaksanakan ketentuan upah minimum dan ada kecenderungan membentuk konglomerasi atau kartel (Fatich, 1997).

### **Lokasi dan Waktu Penelitian**

Penelitian ini dilakukan oleh Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian Bogor, dengan mengambil kasus pada dua daerah sentra produksi gabah di Propinsi Jawa Barat, yaitu Kabupaten Subang dan Kabupaten Karawang. Untuk menganalisis dampak kebijakan yang telah ditetapkan, maka penelitian ini dilakukan enam bulan setelah penetapan kebijakan dilakukan, yaitu pada minggu ketiga bulan Juni 1999. Pada saat tersebut diharapkan sistem distribusi pupuk sudah berjalan sesuai dengan mekanisme pasar.

### **Pengumpulan dan Analisis Data**

Jenis data yang digunakan meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan menggunakan daftar pertanyaan semi struktur dari berbagai sumber, yaitu : Unsur PT. Pusri lingkup pusat, propinsi dan kabupaten; Unsur SP. Bimas Departemen Pertanian lingkup pusat, propinsi, dan kabupaten; Kios/Pengecer Pupuk; dan unsur KUD. KUD contoh yang diwawancarai adalah KUD Mekar Tanjung dan KUD Sumber Makmur di Kabupaten Subang; KUD Setia dan KUD Sri Mulya di Kabupaten

Karawang. data sekunder yang digunakan berasal dari PT. Pusri di tingkat propinsi dan kabupaten.

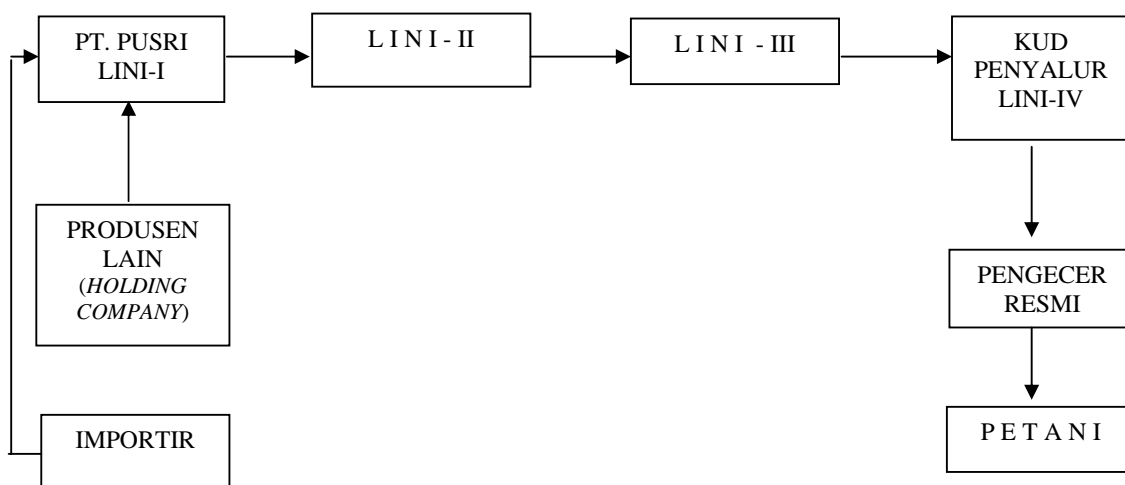
Data dan informasi yang diperoleh dianalisis secara deskriptif dengan menggunakan teknik tabulasi silang dan bagan. Untuk menganalisis daya saing KUD dengan pelaku pasar Non-KUD dilakukan analisis harga.

## SISTEM DISTRIBUSI PUPUK

### Sebelum Kebijakan Harga dan Tataniaga

Sebelum dikeluarkan kebijakan pasar bebas tataniaga pupuk pada tanggal 1 Desember 1998, berpedoman pada Surat Keputusan Menperindag No. 378/1998, tanggal 6 Agustus 1998, PT. Pusri bertindak sebagai penanggung jawab pengadaan dan distribusi pupuk bersubsidi. Artinya monopoli pengadaan dan distribusi pupuk sampai ke Lini-III berada pada PT. Pusri.

Penyaluran pupuk bersubsidi dari Lini-III ke Lini-IV dilaksanakan oleh Koperasi/KUD Penyalur yang ditunjuk oleh PT. Pusri. Selanjutnya penyaluran dari Lini-IV ke petani dilaksanakan oleh pengecer yang ditunjuk oleh Koperasi/KUD Penyalur setelah mendapat persetujuan PT. Pusri. Dalam hal penyaluran pupuk oleh Koperasi/KUD Penyalur dan Pengecer tidak lancar, maka PT. Pusri akan menyalurkan sampai ke Lini-IV. Rincian sistem distribusi pupuk sebelum kebijakan pasar bebas dapat dilihat pada Gambar 1.



Gambar 1. Jalur Distribusi Pupuk Sebelum Kebijakan Pasar Bebas.

Dengan sistem distribusi yang lama, posisi KUD sebagai distributor pupuk cukup kuat, karena hampir semua kios pengecer pupuk untuk tanaman pangan sangat tergantung pada KUD. Berbagai kelemahan yang ada pada KUD harus mereka terima, karena kios tidak mempunyai pilihan lain. Kelemahan KUD yang selama ini mereka terima antara lain : masalah harga yang kurang menguntungkan pengecer dan ketersediaan pupuk yang sering tidak tepat waktu. Dengan sistem baru, kelemahan tersebut diharapkan dapat diatasi.

### **Setelah Kebijakan Harga dan Tataniaga**

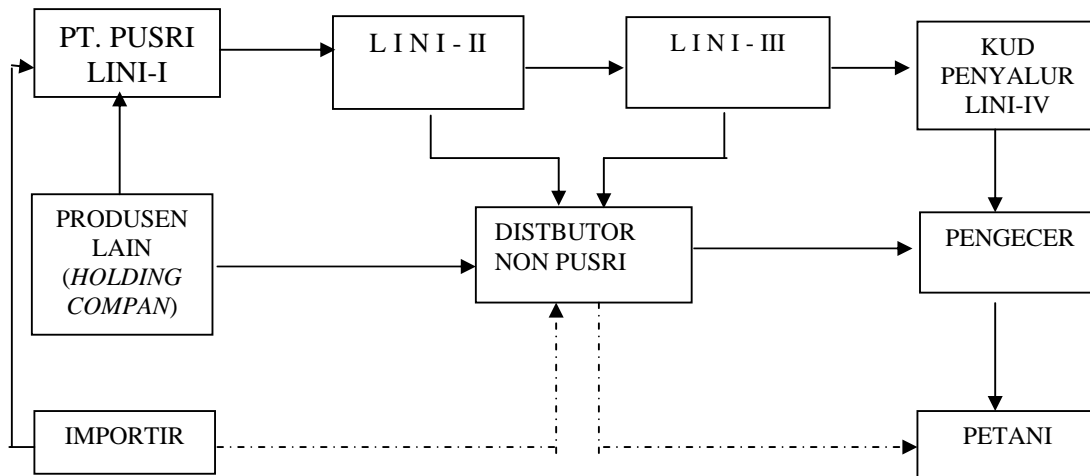
Ada empat faktor yang mendorong pemerintah menetapkan kebijakan penghapusan subsidi dan melepaskan tataniaga pupuk sesuai mekanisme pasar. *Pertama*, adanya diskriminasi harga pupuk untuk kebutuhan petani pangan dan non-pangan, menyebabkan terjadinya aliran pupuk antara dua kebutuhan tersebut. *Kedua*, disparitas harga pupuk di dalam negeri dengan harga di luar negeri menyebabkan adanya perembesan pupuk ke luar negeri. *Ketiga*, tingginya beban anggaran untuk subsidi pupuk yang makin membebani pemerintah. *Keempat*, lingkungan perdagangan internasional yang makin mengglobal.

Setelah adanya kebijakan pasar bebas, sistem distribusi pupuk tidak lagi menjadi monopoli PT. Pusri. Setiap pelaku pasar boleh terlibat langsung dalam kegiatan impor dan penyaluran pupuk. Namun demikian PT. Pusri tetap mengutamakan pelayanan kebutuhan pupuk untuk Subsektor Tanaman Pangan melalui Koperasi/KUD Penyalur dengan alokasi sekitar 80 persen dan sisa 20 persen diberikan kepada Penyalur Non Koperasi/KUD Penyalur. Khusus untuk daerah terpencil (*remote area*), PT. Pusri tetap melakukan kegiatan penyaluran. Jika ada biaya distribusi tambahan untuk daerah tersebut, PT. Pusri dapat mengajukan penggantian pada pemerintah.

Dalam sistem distribusi baru, pihak swasta dapat membeli pupuk langsung ke Lini-II dan Lini-III. Bahkan pihak swasta dapat langsung membeli ke pihak pabrik Non-PUSRI (Lini-I) atau mengimpor langsung dari eksportir/produsen di luar negeri. Hingga tahun 1998/1999, kegiatan impor yang dilakukan importir Non-PUSRI hanya sampai pada tingkat pelabuhan (*supply point*), sementara itu untuk distribusi selanjutnya hingga ke Lini-III masih ditangani PT. Pusri. Namun untuk tahun 1999/2000, pihak swasta merencanakan akan mendistribusikan hingga ke Lini-III.

Anggota *holding company* PT. Pusri dapat juga melakukan kegiatan distribusi, seperti yang dilakukan PT. Pupuk Kujang Cikampek di Jawa Barat. Diduga harga jual dari produsen Non Pusri lebih murah dari harga jual yang ditetapkan PT. Pusri. Kegiatan distribusi ini langsung dilakukan oleh anak perusahaan PT. Pupuk Kujang Cikampek hingga ke kios-kios

besar yang letaknya sangat strategis di pusat sentra produksi gabah di Jawa Barat, yaitu Karawang dan Sukamandi Subang. Menurut informasi yang diperoleh dari Manajer pupuk KUD di Karawang dan Pemilik kios di Kecamatan Binong Subang, pihak distributor swasta tersebut ada yang langsung menyalurkan ke kios kecil dan petani di desa. Rincian jalur distribusi pupuk setelah kebijakan harga dan tataniaga, dapat dilihat pada Gambar 2 berikut.



Keterangan : ————— : Jalur utama. - - - - - : Jalur insidental.

Gambar 2. Jalur Distribusi Pupuk Setelah Kebijakan Pasar Bebas.

Pada Gambar 2 dapat dilihat bahwa jalur tataniaga yang selama ini melalui Lini-IV dapat diperpendek melalui jalur distributor swasta. Saat ini PT. Pupuk Kujang Cikampek dan PT. Petro Kimia Geresik memiliki distributor sendiri yang mendistribusikan produksinya ke penyalur-penyalur PT. Pusri sebelumnya. Dengan demikian margin tataniaga pupuk dari produsen ke petani semakin kecil, sehingga petani cenderung akan membeli pupuk dengan harga yang relatif lebih murah dari harga sebelumnya. Bagi Koperasi/KUD Penyalur pupuk, keadaan yang demikian jika tidak diikuti dengan strategi dan kebijakan lanjutan akan merupakan ancaman bagi kelangsungan usaha yang selama ini melaksanakan fungsi distribusi pupuk untuk petani di wilayah kerjanya. Hal penting lain yang perlu mendapat perhatian adalah kredibilitas Koperasi/KUD Penyalur di mata petani dan kios pengecer menjadi turun.

## DAMPAK KEBIJAKAN TERHADAP KOPERASI UNIT DESA

### Dampak terhadap Harga di Koperasi Unit Desa

Sebelum kebijakan harga dan tataniaga pupuk ditetapkan, PT. Pusri beserta *holding company* menetapkan harga pupuk sama untuk setiap daerah. Hal ini dapat dilakukan karena pengadaan dan distribusi berada di bawah kontrol PT. Pusri. Dengan demikian semua biaya untuk mencukupi kebutuhan tiap-tiap daerah dapat diidentifikasi dan diperhitungkan. Atas dasar perhitungan tersebut ditetapkan harga yang seragam secara nasional.

Setelah kebijakan tersebut ditetapkan, dengan sistem pasar bebas dan pelaku pasar yang terlibat cenderung bertambah, maka berlaku hukum penawaran dan permintaan dalam pembentukan harga. Fakta yang terjadi menunjukkan harga pupuk cenderung bersaing dan berada di bawah harga pupuk plafond KUT yang ditetapkan pemerintah. Secara umum, formulasi yang digunakan dalam menentukan harga pupuk adalah sebagai berikut :

**Harga Pupuk = Harga Beli + Biaya + Margin + PPN (10 %)**, dengan rincian sebagai berikut :

1. Harga di Lini-II = Harga Beli + Biaya Distribusi Lini-I s.d. Lini-II + Margin + PPN (10%).
2. Harga di Lini-III = Harga Beli + Biaya Distribusi Lini-I s.d. Lini-III + Margin + PPN (10 %).

Perlakuan harga untuk setiap pembeli relatif sama. Secara umum harga yang ditetapkan tidak melampaui harga pupuk yang ada pada plafond KUT. Untuk penjualan pupuk dalam volume yang relatif besar dimungkinkan untuk dilakukan negosiasi harga. Rincian harga beli (penebusan) pada Lini-II/III berdasarkan volume pembelian dapat dilihat pada Tabel 1 berikut.

Tabel 1. Harga Beli Pupuk Urea Berdasarkan Volume Pembelian pada Lini-II/III Setelah Kebijakan Harga dan Tataniaga Desember 1998.

No.	Volume Pembelian (ton)	Harga (Rp/Kg)
1	< 50	1 000,-
2	50 – 100	985,-
3	> 100	960,-

Sumber: PT. Pusri PPD Jawa Barat, 1999.

Dengan penetapan harga yang demikian, pelaku pasar yang memiliki modal besar akan mampu membeli dengan harga yang relatif lebih murah. Tidak demikian halnya dengan KUD, karena pada umumnya KUD memiliki modal yang relatif terbatas. Oleh karena itu



tanpa upaya dan perhatian pemerintah terhadap permasalahan yang dihadapi KUD, maka KUD akan membeli dan menjual pupuk dengan harga yang relatif lebih mahal dibandingkan pelaku pasar lain. Akibatnya banyak kios-kios penyalur dan pengecer beralih membeli pupuk dari KUD ke distributor Non KUD. Bahkan ada kasus petani peserta KUT pola khusus yang memperoleh kredit dalam bentuk uang tunai membeli pupuk di luar KUD dengan harga yang relatif lebih murah (Rp 1 003,-/Kg) dari harga KUD (Rp 1 115,-/Kg).

Dengan harga jual yang ditetapkan PT. Pusri dan adanya jalur penjualan melalui Non Pusri, harga di pasar dapat berubah setiap saat. Perubahan harga tersebut sangat dipengaruhi oleh jumlah barang yang ditawarkan di suatu tempat. Jaringan pemasaran yang luas dan berpengalaman disertai modal usaha yang cukup menyebabkan KUD kalah bersaing dengan distributor Non KUD.

Pada tingkat harga beli KUD dari PT. Pusri Rp 985,- sampai Rp 1 000,- per kilogram di Lini-III, KUD menjual ke kios dengan harga Rp 1 005,- per kilogram, selanjutnya kios pengecer menjual ke petani dengan harga Rp 1030,- per kilogram, untuk pupuk Urea. Sementara itu distributor Non KUD membeli pada PT. Pusri di Lini-II dengan harga Rp 960 per kilogram, dapat menjual dengan harga lebih murah, atau seandainya pun sama, pihak swasta mampu memberikan kemudahan-kemudahan kepada pelanggannya. Kemudahan-kemudahan yang diberikan dapat merupakan: cara pembayaran yang dapat diangsur 2–3 kali, sementara KUD harus membayar tunai ke PT. Pusri; pada waktu tertentu memberikan layanan hiburan atau wisata kepada pelanggan, hal ini belum pernah dilakukan oleh KUD sebelumnya.

Beban yang dihadapi KUD selain dalam hal pembelian adalah dalam penjualan. KUD harus menanggung beban bunga akibat adanya kios yang membayar ke KUD 2–3 kali dengan tanpa menanggung beban bunga pinjaman; biaya penyimpanan termasuk bongkar muat akibat pesanan kios yang relatif kecil dengan jenis yang beragam, sehingga pupuk yang dipesan KUD dari PT. Pusri harus disimpan sementara di gudang KUD; biaya distribusi dari KUD ke kios-kios yang terpencar dan dalam jumlah pesanan yang relatif kecil.

Harga jual KUD yang relatif mahal dan tidak adanya fasilitas khusus yang diberikan KUD kepada pembeli, menyebabkan banyak pengecer membeli pupuk pada distributor Non KUD. Akibatnya daya serap pupuk KUD pasca kebijakan lebih rendah dibanding sebelumnya. Pada saat studi ini dilakukan, sebagian besar pupuk yang disalurkan melalui KUD hanya merupakan pupuk untuk memenuhi kebutuhan paket KUT Pola Umum. Di mana kebutuhan pupuk masih dipenuhi dalam bentuk natura.

Untuk dapat bersaing dengan pelaku pasar lain dalam sistem pasar bebas, sebagian KUD melakukan upaya-upaya sebagai berikut:

- (a) Memperbesar modal dengan cara mengajukan Surat Perjanjian Jual Beli (SPJB) kepada PT. Pusri Lini-III sebanyak kebutuhan di wilayah kerjanya.
- (b) Berdasarkan SPJB tersebut, KUD mengajukan kredit modal kerja untuk pengadaan pupuk. Setelah kredit cair, KUD hanya menebus 50 persen dari volume SPJB yang merupakan syarat batas minimal penebusan untuk tetap menjadi KUD Penyalur PT. Pusri.
- (c) Sisa dana yang ada diantara beberapa KUD tersebut digabung untuk dapat membeli pupuk dalam volume lebih besar. Dengan demikian gabungan KUD ini mampu membeli pupuk dengan harga yang lebih murah.

Dari upaya yang dilakukan KUD membuktikan bahwa KUD membutuhkan tambahan modal kerja untuk dapat bersaing dengan penyalur Non KUD dalam melakukan aktivitas perdagangan pupuk. Upaya tersebut dapat dilakukan tidak lagi dengan menggunakan mekanisme penebusan seperti sebelum kebijakan yang hingga kini masih dilaksanakan dalam memperoleh kredit modal kerja KUD.

Koordinasi kebutuhan pupuk antar KUD yang mempunyai wilayah kerja yang berdampingan atau penggabungan pesanan kebutuhan pupuk melalui PUSKUD, merupakan langkah untuk meningkatkan volume pembelian. Dengan demikian KUD dapat membeli dengan harga yang lebih murah, sama halnya seperti yang dilakukan penyalur Non KUD pasca kebijakan harga dan tataniaga pupuk.

### **Dampak terhadap Omset Penjualan Koperasi Unit Desa**

Seperti diutarakan sebelumnya, PT. Pusri mengalokasikan penyaluran pupuk untuk subsektor tanaman pangan melalui KUD sebanyak 80 persen, namun demikian adanya pasar bebas dengan harga yang bersaing menyebabkan KUD cenderung kalah bersaing dengan distributor Non KUD. Akibatnya pembelian KUD ke PT. Pusri mengalami penurunan. Tabel 2 menunjukkan kemampuan pembelian KUD dari target yang direncanakan dalam Surat Perjanjian Jual Beli yang telah disepakati dengan pihak PT. Pusri.

Secara agregat Tabel 2 menunjukkan bahwa, KUD yang ada di kabupaten contoh tidak mampu mencapai target pembelian sesuai SPJB yang disepakati. Bahkan untuk Kabupaten Karawang hanya mencapai 46 persen. Untuk Kabupaten Subang mampu mencapai 72 persen, namun menurut informasi dari PT. Pusri KPK Subang, sejak Musim Tanam 1999/2000 (April s.d Juni 1999) semua KUD yang ada di Kabupaten Subang, daya serap pembelian pupuknya kurang dari 50 persen dari SPJB.

Tabel 2. Target dan Realisasi Komulatif Pembelian Pupuk KUD dari PT. Pusri di Kabupaten Contoh Periode Januari – Mei 1999.

KUD Kabupaten	Jenis Pupuk	Target (ton)	Realisasi (ton)	% Realsasi
1 Karawang	1. Urea	49 430	22 590	46
	2. SP-36	16 818	3 734	22
	3. ZA	2 205	290	13
	4. KCl	2 245	140	6
2. Subang	1. Urea	19 704	14 204	72
	2. SP-36	6 458	1 372	21
	3. ZA	816	245	30
	4. KCl	1 858	116	6

Sumber : 1. PT. Pusri KPK Karawang, 1999 (diolah).

2. PT. Pusri KPK Subang, 1999 (diolah).

Rendahnya realisasi tersebut dapat disebabkan oleh empat faktor. *Pertama*, distributor Non Pusri dan Non KUD telah aktif masuk ke pasar. Gambaran ini dapat dilihat pada Lampiran 1 dan Lampiran 2. Data pada lampiran tersebut menunjukkan adanya peran distributor Non Pusri dan Non KUD menyebabkan tidak semua kebutuhan pupuk dipenuhi oleh PT. Pusri. Untuk Kabupaten Subang, kebutuhan pupuk jenis Urea, SP-36, dan KCl yang dipenuhi PT. Pusri masing-masing hanya 77 persen, 43 persen, dan 86 persen. Hanya pupuk ZA yang seluruhnya dipenuhi oleh PT. Pusri. Sementara itu di Kabupaten Karawang, kebutuhan pupuk Urea dapat dipenuhi oleh PT. Pusri, sedangkan untuk jenis SP-36, ZA, dan KCl hanya 46 persen, 92 persen, dan 28 persen yang dipenuhi oleh PT. Pusri. Khusus untuk KUD, jatah yang dialokasikan sebanyak 80 persen, untuk dua lokasi dan untuk semua jenis pupuk, tidak dapat dipenuhi oleh KUD.

*Kedua*, terbatasnya kemampuan produksi pabrik di dalam negeri dipenuhi oleh pengadaan pupuk impor, khususnya untuk jenis pupuk TSP dan KCl. *Ketiga*, relatif tingginya harga pupuk menyebabkan petani mengurangi penggunaan pupuk atau mencari pupuk alternatif sebagai pengganti pupuk standar. Faktor ini pada umumnya yang menyebabkan turunnya penggunaan pupuk jenis SP-36 dan KCl oleh petani. *Keempat*, faktor musim juga mempengaruhi jumlah penggunaan pupuk, namun pada saat studi tidak merupakan faktor yang mempengaruhi.

Bagi PT. Pusri rendahnya daya serap KUD dari rencana yang dibutuhkan merupakan hal yang merugikan, karena menurunkan omset penjualannya. Menghadapi masalah ini, sebagai lembaga bisnis, untuk Musim Tanam 1999/2000 PT. Pusri akan memberikan penalti

untuk mengeluarkan KUD sebagai Penyalur, jika ada KUD yang tidak mampu menyerap minimal 50 persen dari SPJB yang telah disepakati. Namun untuk tahap pertama, pihak PT. Pusri baru memberikan surat peringatan. Sejalan dengan itu, untuk menghindari kerugian, PT. Pusri mengambil kebijakan untuk menyalurkan pupuk melalui penyalur Non KUD.

Dari informasi dan data yang ada menunjukkan bahwa omset penyaluran pupuk KUD mengalami penurunan. Hal ini berarti merupakan kerugian dan akan mengganggu kelangsungan usaha KUD dalam menyalurkan pupuk. Selain itu, akibat omset yang rendah, KUD juga harus siap menghadapi tekanan dari PT. Pusri yang tidak ingin menanggung beban akibat kebijakan pasar bebas yang ditetapkan pemerintah. Oleh karena itu, agar kebijakan tataniaga pupuk konsisten dengan kebijakan sebelumnya dan tidak merugikan diantara pelaku ekonomi, dalam hal ini produsen, penyalur dan konsumen pupuk, maka diperlukan upaya-upaya untuk menanggulangi masalah yang dihadapi KUD paska kebijakan tataniaga pupuk.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Kebijakan sistem tataniaga pupuk telah menciptakan iklim yang kondusif untuk berkembangnya distributor swasta (Non Pusri dan Non KUD) yang bersaing secara positif. Dampaknya dapat memperpendek dan memperbanyak jalur distribusi pupuk. Dengan demikian pengadaan pupuk oleh petani dapat dilakukan dari berbagai sumber dan relatif selalu tersedia dengan harga yang cenderung lebih murah. Namun demikian, dalam jangka panjang untuk menjaga stabilitas ketersediaan dan harga pupuk ditingkat petani, pemerintah perlu mewaspadai kemungkinan terjadinya kartel yang dibentuk oleh penyalur-penyialur swasta yang suatu saat dapat menguasai pasar. Jika ini terjadi akan sulit bagi pemerintah untuk menstabilkannya dalam waktu singkat.

Masuknya swasta bermodal dan berpengalaman dalam kegiatan distribusi pupuk sebagai pesaing KUD, menyebabkan turunnya omset penjualan pupuk KUD. Karena dengan sistem penentuan harga pupuk saat ini, swasta mampu membeli dan menjual dengan harga lebih murah dari KUD. Pengalaman swasta dalam pemasaran, mampu mengisi sebagian besar lini distribusi pupuk, sehingga menggeser peran yang dilakukan KUD sebelumnya. Jika tidak ada upaya-upaya tertentu, maka kelangsungan usaha KUD dalam menyalurkan pupuk akan terganggu.

## **Saran**

Untuk mempertahankan peran KUD sebagai lembaga ekonomi rakyat yang bergerak dalam usaha distribusi pupuk, pemerintah perlu memberdayakan KUD antara lain dengan cara meningkatkan modal kerja dan menciptakan strategi agar pembelian pupuk KUD dapat dilakukan secara kolektif untuk meningkatkan volume pembelian. Hal ini dapat dilakukan melalui koordinasi antara KUD dalam satu wilayah kerja tertentu atau melalui Pusat Koperasi Unit Desa (PUSKUD).

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Anonimous. 1999. Pengadaan dan Distribusi Pupuk Paska Kebijakan Desember 1998. Laporan Penelitian Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Litbang Departemen Pertanian. Bogor. (Tidak dipublikasi).
- \_\_\_\_\_. 1999. Laporan Penjualan Pupuk MT. 1999 di Kabupaten Karawang. PT. Pusri KPK Karawang. (tidak dipublikasi).
- \_\_\_\_\_. 1999. Laporan Penjualan Pupuk MT. 1999 di Kabupaten Subang. PT. Pusri KPK Subang. (tidak dipublikasi).
- Caves, R. E. and R. W. Jones. 1981. *World Trade and Payments : An Introduction*, Third Edition. Little, Brown, and Company. Boston – Toronto.
- Fatich, M. 1997. Liberalisasi Ekonomi, Berkah ataukah Musibah (Mengkaji peran Hukum di Era Perdagangan Bebas). *Jurnal Ilmiah Buana*, Edisi : XIII, Th. 1997: 3 – 8. Universitas Islam Malang.
- Handerson, J. M. and R. E. Quandt. 1980. *Microeconomic Theory : A Mathematical Approach*. Third Edition. McGraw-Hill International Book Company. London.
- Komaruddin. 1993. *Pengantar Kebijakan Ekonomi*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Tjiptoherijanto, P. 1997. *Prospek Perekonomian Indonesia dalam Rangka Globalisasi*. Rineka Cipta. Jakarta.

Lampiran 1. Kebutuhan Pupuk dan Realisasi Kebutuhan melalui PT. Pusri, KUD dan Penyalur lain di Kabupaten Subang, Priode Januri – Meu 1999.

Kebutuhan Pupuk	Januari	Pebruari	Maret	April	M e i	Jumlah	
						(ton)	(%)
<b>I.Urea Pril + Tablet</b>							
1. Kebutuhan	8.124	4.678	6.690	3.616	4.575	25.683	100
2. Penjualan Pusri:	3.275	2.625	4.131	3.550	6.247	19.828	77
a. KUD	3.235	2.545	2.184	2.865	3.375	14.204	72
b. Penyalur lain	40	80	1.947	685	2.872	5.624	28
<b>II. SP – 36</b>							
1. Kebutuhan	1.890	1.253	1.095	1.101	951	6.290	100
2. Penjualan Pusri:	165	250	778	1.181	305	2.679	43
a. KUD	155	215	171	651	180	1.372	51
b. Penyalur lain	10	35	607	530	125	1.307	49
<b>III. Z A</b>							
1. Kebutuhan	241	191	167	7	9	615	100
2. Penjualan Pusri:	45	225	426	175	110	981	160
a. KUD	45	170	5	25	0	245	25
b. Penyalur lain	0	55	421	150	110	736	75
<b>IV. KCI</b>							
1. Kebutuhan	115	289	395	23	10	832	100
2. Penjualan Pusri:	0	519	99	94		713,5	86
a. KUD	0	24	26	64	1,5	115,5	16
b. Penyalur lain	0	495	73	30	1,5	598	84
					0		

Sumber : PT. Pusri KPK Subang, 1999.

Lampiran 2. Kebutuhan Pupuk dan Realisasi Kebutuhan melalui PT. Pusri, KUD dan Penyalur lain di Kabupaten Karawang, Priode Januri – Meu 1999

Kebutuhan Pupuk	Januari	Pebruari	Maret	April	M e i	Jumlah	
						(ton)	(%)
I.Urea Pril + Tablet							
1. Kebutuhan	8.358	4.520	3.920	8.787	8.844	34.429	100
2.Penjualan Pusri:	6.261	2.957	7.187	12.220	10.999	39.624	115
a. KUD	7.112	2.872	2.106	5.040	5.460	22.590	57
b. Penyalur lain	-	85	5.081	7.180	5.539	17.885	47
II. SP – 36							
1.Kebutuhan	2.075	1.376	1.200	3.559	3.541	11.751	100
2.Penjualan Pusri:	450	285	1.473	2.120	1.030	5.358	46
a.KUD	804	265	680	1.040	945	3.734	70
b.Penyalur lain	-	20	793	1.080	85	1.978	37
III. Z A							
1. Kebutuhan	66	53	47	368	332	866	100
2. Penjualan Pusri:	4	196	555	37	9	801	92
a. KUD	70	181	11	19	9	290	36
b. Penyalur lain	-	15	544	18	0	577	72
IV. KCl							
1. Kebutuhan	57	143	197	338	252	987	100
2. Penjualan Pusri:	0	71,5	88	109	4	272,5	28
a. KUD	0	64	29	43	4	140	51
b. Penyalur lain	0	7,5	59	66	0	132,5	49

Sumber : PT. Pusri KPK Karawang, 1999.