

# **POLA PEMASARAN DAN KETERSEDIAAN PUPUK PASCA KEBIJAKAN PENGENDALIAN DISTRIBUSI PUPUK UREA MARET 2001**

**NYAK ILHAM**

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

## **ABSTRACT**

Free trade policy which is hope could avoid scarcity of fertilizer, at the end was causing the condition of fertilizer scarcity. This condition push the government to replied the policy of urea control distribution. This research has an objective to evaluate the impact of these policy to marketing efficiency and fertilizer supply. Data and information was gathered by using Rapid Rural Appraisal Method in some level of respondent in Kabupaten Subang and Garut on February 2001. The data was analysed by using description method with cross tabulation. The result of these analysis showed that the impact of urea control distribution government supply with small variants of price. In the other way, for producer and traders this policy was give disincentive to them, but on the other hand their marketing systems quite efficient. We still found some weakness factor which is caused the minimum function of dealers/distributors, this all caused by unfairness between them. The indicate analysis showed that comparable fertilizer use was not applied yet. To create sustainability in fertilizer distribution, the unfairness should be eliminate. To control the price of fertilizer could be done as follows: (1) to push raw material price. In this case natural gases; (2) To delete the obligation of Pusri in using storage in the Pusri fertilizer port; (3) to suggest value added tax 10 percent in fertilizer selling process, by this scenario we assumed that it will help them to use comparable fertilizer so the extension to farmer will keep continue.

*Key Word: Marketing efficiency, Fertilizer Supply, Control Policy, Distribution*

## **PENDAHULUAN**

Sejak kebijakan liberalisasi pasar pupuk pada awal 1999, distribusi pupuk tidak lagi merupakan monopoli PT. Pusri, tetapi dapat dilakukan oleh berbagai pihak sesuai mekanisme pasar. Dengan demikian distorsi pasar dapat dihindari, sehingga meningkatkan efisiensi pemasaran pupuk.

Dampak kebijakan liberalisasi pasar pupuk memperpendek dan memperbanyak jalur distribusi pupuk, sehingga petani dapat membeli dari berbagai sumber dan relatif selalu tersedia dengan harga yang cenderung lebih murah (Ilham, 2001; Kariyasa dan Adnyana, 2001; dan Valeriana, 2001). Permasalahannya adalah kondisi pasar bebas mendorong persaingan yang ketat antar pelaku yang terlibat dalam kegiatan distribusi, sehingga asas efisiensi ditingkatkan untuk mendapatkan keuntungan maksimal. Akibatnya arah distribusi pupuk tidak lagi berdasarkan alokasi kebutuhan petani di setiap daerah pertanian padi sawah, melainkan lebih

berdasarkan besarnya keuntungan yang diperoleh. Kondisi ini sangat dipengaruhi oleh harga jual dan biaya distribusi pupuk.

Perubahan arah distribusi pupuk tersebut menyebabkan munculnya kelangkaan pupuk urea di beberapa daerah, khususnya Jawa Barat pada akhir tahun 2000 dan awal tahun 2001 (Badan Litbang Pertanian, 2001). Kelangkaan ini menyebabkan naiknya harga pupuk, sehingga petani tidak menggunakan berbagai jenis pupuk pada tanaman padi sesuai rekomendasi. Walaupun bukan merupakan salah satu penyebab, penurunan penggunaan pupuk berakibat menurunkan produksi padi tahun 2001 sebesar 3,5 persen dari produksi tahun 2000 (BPS, 2001).

Berdasarkan permasalahan tersebut pemerintah menerapkan kembali kebijakan pengendalian distribusi pupuk urea melalui Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 93 Tahun 2001. Sementara itu distribusi pupuk lainnya tetap sesuai mekanisme pasar. Dengan demikian diharapkan pupuk urea dapat lebih tersedia di tingkat petani dengan fluktuasi harga yang relatif kecil, sehingga produksi dapat dipertahankan dengan tanpa mengurangi keuntungan usahatani padi.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dampak kebijakan pengendalian distribusi pupuk urea terhadap pola pemasaran, efisiensi pemasaran dan ketersediaan pupuk urea dan pupuk lainnya. Selanjutnya upaya apa yang perlu dilakukan agar harga pupuk terjangkau oleh petani dan selalu tersedia tepat waktu dan jumlah.

## **KERANGKA PEMIKIRAN**

Untuk tujuan yang lebih besar, pemerintah mengendalikan produksi pangan utama yaitu padi. Salah satu upaya pengendalian tersebut dilakukan dengan kebijakan subsidi faktor produksi pupuk dan pestisida untuk usahatani padi. Dengan demikian petani mendapat insentif untuk memproduksi padi yang merupakan produk strategis. Kebijakan subsidi tersebut merupakan upaya untuk meningkatkan produksi dan konsumsi masyarakat (Caves dan Jones, 1981). Untuk lebih menjamin ketersediaan pangan tersebut, upaya lain yang dilakukan adalah mengendalikan distribusi pupuk dalam satu manajemen (monopoli) yang diberikan pada PT. Pusri.

Dua kebijakan di atas terbukti mampu meningkatkan produksi dan konsumsi beras, namun juga memberikan dampak negatif. Dampak negatif yang ditimbulkan

diantaranya adalah: penggunaan pupuk dan pestisida yang berlebih, adanya pergeseran penggunaan pupuk subsidi untuk padi ke penggunaan lain yang tidak disubsidi, dan meningkatnya beban subsidi yang ditanggung pemerintah.

Adanya dampak negatif dan perubahan lingkungan strategis ekonomi internasional **dari paradigma protektif ke paradigma pasar bebas** mendorong pemerintah mencabut kebijakan subsidi pupuk dan melepaskan distribusi pupuk sesuai mekanisme pasar. Memang disadari bahwa kebijakan pasar bebas akan lebih mensejahterakan masyarakat dibandingkan kebijakan proteksi dalam hal ini subsidi yang menyebabkan distorsi pasar karena adanya misalokasi sumberdaya (Lindert dan Kindleberger, 1993). Demikian juga kebijakan monopoli menyebabkan inefisiensi akibat adanya kelangkaan buatan (Handerson dan Quandt, 1980)

Pada awalnya kebijakan pasar bebas berdampak positif terhadap ketersediaan pupuk dengan harga yang relatif murah, karena banyaknya pelaku pasar yang terlibat dengan persaingan yang ketat. Kondisi tersebut menyebabkan pelaku pasar berusaha meningkatkan efisiensi dengan tujuan memperoleh keuntungan maksimal. Akibatnya distribusi tidak lagi diarahkan berdasarkan kebutuhan petani, melainkan lebih memperhatikan berapa harga jual yang mereka terima dan berapa biaya angkutan yang dikeluarkan.

Permasalahannya adalah walaupun subsidi pupuk sudah dicabut, masih ada perbedaan yang signifikan antara harga jual dalam negeri dengan harga jual ekspor (fob). Kondisi ini mendorong pelaku pasar untuk mengekspor pupuk. Karena perbedaan harga merupakan penyebab terjadinya perdagangan antar negara (lokasi), dimana suatu produk akan mengalir dari daerah surplus ke daerah defisit sampai perbedaan harga mendekati biaya transfer (Purcell, 1979; Tomek dan Robinson, 1990).

Jika kegiatan ekspor terus berlanjut, dikhawatirkan produksi beras akan terganggu. Oleh karena itu pemerintah perlu menetapkan kebijakan pengendalian distribusi pupuk urea. Menurut Tjiptoherijanto (1997) sistem ekonomi yang tertumpu pada mekanisme pasar yang terkendali merupakan upaya untuk meningkatkan derajat ekonomi dan 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).

## METODOLOGI PENELITIAN

### Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada dua kabupaten sentra produksi padi di Propinsi Jawa Barat. Masing-masing kabupaten memiliki tingkat produktivitas padi yang berbeda, yaitu Kabupaten Subang mewakili tingkat produktivitas di atas rata-rata propinsi dan Kabupaten Garut mewakili tingkat produktivitas di bawah rata-rata propinsi. Di tiap kabupaten ditentukan dua kecamatan dan dari tiap kecamatan tersebut diambil satu kelompok wawancara yang terdiri dari 10 – 12 petani yang berasal dari beberapa desa. Waktu penelitian dilakukan pada Bulan Februari 2002.

### Pengumpulan data

Data dan informasi dikumpulkan dengan metoda *Rapid Rural Appraisal* (RRA) dengan menggunakan kuesioner semi-terstruktur. Responden terdiri dari berbagai lapisan terkait, yaitu: Dinas Pertanian Tanaman Pangan Propinsi Jawa Barat, Dinas Pertanian Kabupaten Subang dan Kabupaten Garut, Kantor Pemasaran Pusri Daerah (PPD) Jawa Barat, Kantor Pemasaran Pusri Kabupaten (PPK) Subang dan Garut, PT. Pertani Subang, Gudang Supply Point PT. Petro Kimia Gresik di Subang dan Garut, Distributor Pupuk di Bandung, Penyalur dan Pengecer pupuk di Kabupaten Subang dan Garut, serta empat kelompok wawancara.

### Analisis Data

Analisis data primer dan sekunder dilakukan secara deskriptif dengan teknik tabulasi silang. Untuk mengetahui efisiensi sistem pemasaran berbagai jenis pupuk dilakukan analisis margin tataniaga.

Besarnya margin tataniaga dihitung dengan menggunakan formulasi berikut :

$$M = \sum_{i=1}^m C_i + \sum_{j=1}^n \pi_j$$

dimana :

M = margin pemasaran (Rp)

$C_i$  = biaya pemasaran  $i$  ( $i = 1, 2, 3, \dots, m$ ) (Rp)

$\pi_j$  = keuntungan yang diperoleh lembaga niaga  $j$  ( $j = 1, 2, 3, \dots, n$ ) (Rp)

$m$  = jenis biaya

$n$  = jenis lembaga niaga

Ketersediaan pupuk pada lini pemasaran vertikal dilakukan dengan pendekatan kualitatif dan indikatif. Pendekatan kualitatif dilakukan dengan cara menanyakan langsung pada pedagang di berbagai tingkat. Apakah pada waktu tertentu pupuk tersedia, kurang tersedia, atau tidak ada. Konsep tersedia berarti pedagang di berbagai tingkat mampu menyediakan pupuk sesuai permintaan masing-masing konsumen. Kurang tersedia berarti permintaan yang ada tidak dapat dipenuhi seluruhnya oleh pedagang. Tidak tersedia berarti pupuk tidak ada sama sekali.

Di tingkat petani, kondisi pupuk tersedia berarti petani menggunakan pupuk sesuai takaran rekomendasi atau kebiasaan mereka. Kurang tersedia berarti petani menggunakan pupuk di bawah takaran rekomendasi. Tidak ada berarti petani tidak menggunakan pupuk karena pupuk tidak tersedia, harganya mahal, atau tidak bermanfaat bagi tanaman padinya.

Pendekatan indikatif dilakukan dengan cara membandingkan komposisi penggunaan pupuk sesuai rekomendasi dengan stok dan atau penjualan masing-masing pedagang. Jika perbandingan itu tidak seimbang sesuai rekomendasi, maka ada indikasi terjadi kelangkaan jenis pupuk tertentu.

## **POLA PEMASARAN PUPUK**

### **Saluran Tata Niaga.**

#### ***Pupuk Urea.***

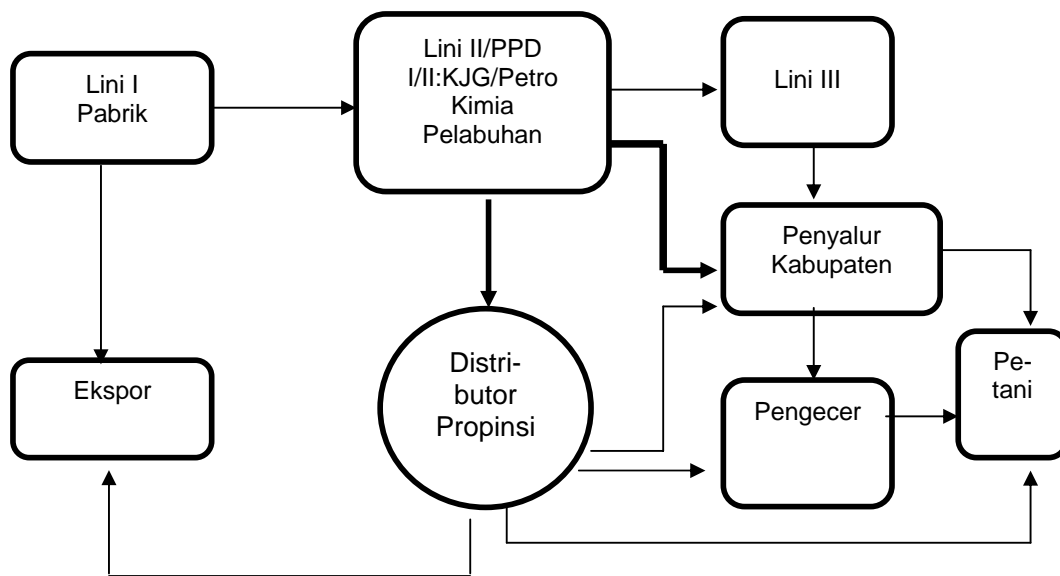
Di Indonesia produsen utama pupuk Urea adalah PT. Pupuk Sriwijaya Palembang (Pusri), PT. Pupuk Iskandar Muda (PIM), PT. Asean Aceh Fertilizer (AAF), PT. Pupuk Bontang (Kaltim), PT. Pupuk Kujang (Kujang), dan PT. Petro Kimia Gresik (Petro). Produsen pupuk tersebut bergabung dalam satu  *Holding Company*. Petro merupakan produsen utama SP36 dan ZA hanya memproduksi Urea untuk kebutuhan dalam negeri yang terbatas dan kebutuhan ekspor.

*Holding Company* produsen Urea bertanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan pupuk Urea di dalam negeri. Khusus untuk PT. AAF, produksinya digunakan untuk kebutuhan ekspor. Produsen lainnya hanya dapat melakukan ekspor dengan syarat telah melakukan persiapan (stok) untuk kebutuhan di wilayah tanggung jawabnya.

Pada saat sebelum kebijakan pasar bebas dan pencabutan subsidi Urea (<Desember 1998) pemasaran pupuk Urea hanya dikelola oleh satu jalur di bawah tanggung jawab Pusri. Dalam hal ini di Jawa Barat oleh PPD Jabar mulai dari Lini I (pabrik luar Jawa) ke Lini II (pelabuhan, atau pabrik di Jawa) ke Lini III (Pemasaran Pusri Kabupaten dan Gudangnya) ke Lini IV (KUD dan pengecer Pusri lainnya) hingga ke petani.

Sejak 1 Desember 1998 pemerintah mengeluarkan kebijakan pencabutan subsidi pupuk Urea dan tataniaganya dilepas ke pasar bebas. Pada saat ini banyak pelaku ekonomi yang terlibat dalam kegiatan pemasaran. Penjualan dan distribusi pupuk Urea tidak lagi harus melalui lini III dan IV, tetapi dapat langsung ke Lini II. Namun demikian untuk berjaga-jaga Pusri tetap menyediakan pupuk di gudang Pusri Lini III. Gambaran saluran tataniaga pupuk Urea saat pasar bebas dapat dilihat pada Gambar 1.

Awalnya kebijakan pasar bebas ini sangat menguntungkan petani, karena tingginya persaingan dikalangan distributor dan penyalur menyebabkan petani dapat membeli pupuk dengan harga bersaing yang cenderung lebih murah. Bahkan ada distributor yang melayani penjualan langsung ke petani. Pada saat ini banyak KUD yang tadinya berperan dalam penyaluran pupuk mengalami kebangkrutan karena tidak mampu bersaing (Ilham, 2001). PPD



Gambar 1. Saluran Tata Niaga Pupuk Urea Sebelum Kepmen No.93 (Pasar Bebas).

Jawa Barat sendiri yang tadinya merupakan penyalur tunggal mengalami penurunan omset pemasarannya (Tabel 1). Data distribusi Urea Pusri sejak Desember 1998 sampai saat ini cenderung menurun. Hal ini disebabkan mulai aktifnya distributor Kujang yang menyalurkan melalui lini II dengan harga yang cenderung lebih murah dan menurunnya paket KUT.

Swastika, Ilham, dan Supriatna (1999) mewaspadai dengan pasar bebas persaingan yang cukup tinggi akhirnya menimbulkan kartel antara beberapa distributor yang dapat mengganggu kestabilan ketersediaan dan harga pupuk. Kekhawatiran tersebut mendekati kebenaran, karena dengan pasar bebas para distributor dan penyalur dengan tujuan memperoleh keuntungan yang maksimal berusaha membeli dengan harga murah dan volume yang besar dan kemudian menjual pada pembeli yang mau membeli dengan harga paling tinggi. Akibatnya distribusi pupuk tidak merata sesuai dengan kebutuhan di masing-masing daerah. Karena pedagang akan mendistribusikan pupuk ke daerah yang permintaannya tinggi dengan harga yang lebih tinggi. Bahkan diduga pada saat ini distributor besar yang menguasai stok melakukan ekspor pupuk Urea. Hal ini disebabkan harga ekspor (FOB) pupuk Urea lebih tinggi dari harga domestik. Pada bulan Desember 2001, harga ekspor pupuk Urea : US\$ 199/ton (FOB), sedangkan harga Urea dalam negeri hanya sekitar US\$ 76,8/ton.

Tabel 1. Komposisi Berbagai Jenis Pupuk yang Dijual PPD Pusri Jawa Barat, 1997 - 2001

Jenis Pupuk	1997	1998	1999	2000	2001
Urea	73	75	79	90	94
SP36	18	18	12	5	2
ZA	6	5	5	2	2
KCI	3	2	4	3	2
Total	100	100	100	100	100
(ton)	(739 727)	(1 082 018)	(778 729)	(602 891)	(536 571)

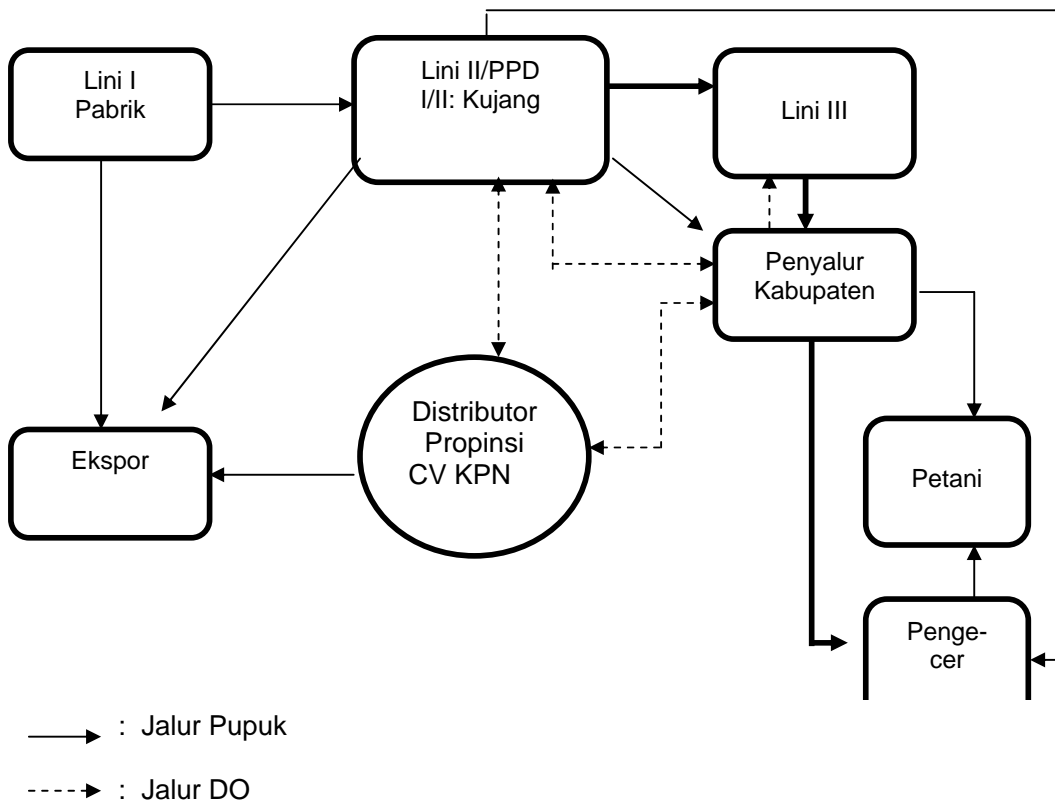
Sumber: PPD Pusri Jawa Barat

Pada saat pasar bebas produsen memproduksi pupuk untuk kebutuhan petani, tetapi hal tersebut hanya konsep ketersediaan di lini I atau juga sampai ke lini II. Hal ini belum berarti pupuk tersedia di lini III, IV, dan di petani. Karena perilaku

pedagang seperti di atas menyebabkan terjadi ketidak stabilan ketersediaan pupuk dan harga pupuk di tingkat petani. Keadaan ini mendasari pemerintah mengeluarkan kebijakan baru tentang pengaturan tataniaga pupuk Urea dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 93 Februari 2001.

Dengan adanya Kepmen No.93, kegiatan perdagangan pupuk tidak lagi dilakukan di lini II, tetapi harus melalui lini III. Kecuali ada kekhususan bagi Kujang, sebagai produsen di Jawa Barat sebagian (20%) produksinya dapat langsung disalurkan sampai ke pengecer atau bahkan ke kelompok tani. Pusri sendiri mempunyai kebijakan membuka jalur II, namun karena harga jualnya lebih tinggi dari lini III dan adanya aturan wilayah kerja masing-masing distributor dan penyalur, maka praktis jarang sekali terjadi transaksi di lini II. Gambaran pola umum saluran tataniaga pupuk Urea setelah Kepmen No. 93 (> Feb. 2001) dapat dilihat pada Gambar 2.

Status PPD Jabar selain merupakan anggota  *Holding Company*, juga merupakan unit pemasaran pusri di daerah Jawa Barat dan sekaligus sebagai distributor Kujang. Di samping itu Kujang juga mempunyai lima perusahaan



Gambar 2. Saluran Tata Niaga Pupuk Urea Setelah ada Kepmen No. 93 (saat ini)



distributor, diantaranya PT. Ciptaniaga dan PT. Pertani. Di daerah Jabar produksi pupuk Urea Kujang didistribusikan melalui distributor PPD Jabar 40 persen, melalui distributor Kujang 40 persen, dan langsung oleh Kujang melalui Operasi Khusus 20 persen.

Saat ini tidak ada distributor Urea selain yang telah ditetapkan pihak  *Holding Company*  Pusri. Distributor tersebut terdaftar dengan wilayah pemasaran pada penyalur-penyalur yang telah ditetapkan di kabupaten tertentu. Setiap distributor dapat memasarkan ke beberapa kabupaten di Jawa Barat. Selain itu ada juga penyalur di kabupaten yang langsung dapat membeli ke Lini III melalui PPD Jabar tanpa melalui distributor di propinsi.

PPD Jabar melayani pesanan para distributor Pusri melalui transaksi DO, kemudian DO tersebut ditebus di lini III wilayah pesanan distributor sesuai dengan pesanan penyalur melalui distributor di Bandung yang kemudian dibawa ke toko penyalur. Seharusnya distributor yang mempunyai penyalur di wilayah kabupaten mempunyai perwakilan distributor di kabupaten, namun saat ini belum ada yang demikian. Bahkan Beberapa distributor di Bandung juga berperan sebagai penyalur dan pengecer. Penyalur selanjutnya menjual ke kios-kios di desa atau langsung mengecer ke petani.

Dari sisi PPD, distributor, dan penyalur Kepmen No 93 merupakan disinsentif. Sebab saluran tataniaga menjadi panjang, sehingga harus mengeluarkan biaya tambahan berupa biaya transpor dan gudang. Sebelum Kepmen No.93 keluar, transportasi langsung dari lini II ke penyalur atau kios, saat ini harus ke lini III dulu baru kemudian ke penyalur atau kios. Sebelumnya tidak harus menggunakan gudang di lini III, saat ini harus melalui gudang lini III. Artinya Kepmen No.93 lebih memberikan tanggung jawab pada produsen dan distributor untuk menyediakan pupuk tepat waktu sesuai yang dibutuhkan petani sebagai konsumen, namun secara ekonomi menjadi tidak efisien.

Dengan Kepmen No.93, pupuk tidak hanya tersedia di lini I dan II, tetapi dapat didistribusikan sehingga pupuk tersedia di lini III dan IV. Kepmen No.93 juga menjaga agar distributor dapat dikendalikan. Dengan demikian selain pupuk selalu tersedia, fluktuasi harga juga menjadi lebih kecil. Pada akhirnya Kepmen No.93 akan lebih menguntungkan petani dan menjamin kestabilan pengadaan pangan.

Selain manfaat dan kerugian yang terjadi akibat adanya kepmen No.93 dijumpai juga beberapa permasalahan. Seperti diutarakan di atas, peran Pusri sebagai distributor membeli di lini II, Kujang dapat melakukan operasi khusus dari lini I/II, sementara distributor lain harus membeli di lini III menyebabkan ketidakadilan dalam hal perbedaan harga beli oleh beberapa distributor. Dengan demikian kepmen No.93 tersebut perlu diikuti dengan juknis yang jelas tentang kualifikasi distributor. Dampaknya banyak distributor berperan juga sebagai penyalur, karena harga jual distributor swasta ini kalah bersaing dengan distributor yang membeli di lini II. Bahkan bagi distributor nakal mungkin akan melakukan ekspor secara ilegal.

Dijumpai juga bahwa omset penjualan penyalur lebih besar dari distributor. Oleh karena itu agar memudahkan pengendalian dan monitoring penyaluran pupuk sebaiknya penetapan distributor ini lebih selektif, terutama dari kemampuan finansial, manajemen dan fasilitas. Karena ada juga distributor yang tidak memiliki gudang.

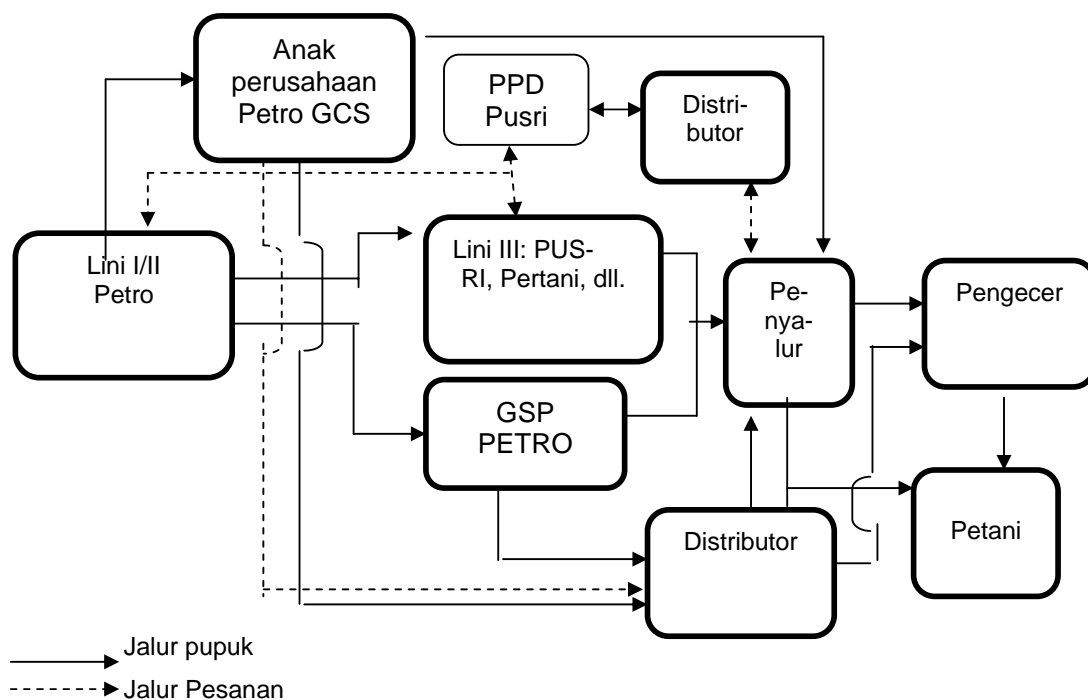
Permasalahan lain adalah PPD Jabar menerima pupuk dari lini I dan II sesuai dengan irama produksi pabrik yang stabil setiap bulan selama setahun. Sementara itu kebutuhan petani bervariasi sesuai musim. Akibatnya ada saat-saat PPD mengalami kelebihan dan kekurangan (Okt, Nop, Des), sehingga kadang-kadang petani mengalami kesulitan memperoleh pupuk tepat waktu karena harus menunggu. Untuk mengatasi ini dilakukan sistem pengendalian stok, yaitu pada saat lebih dilakukan penabungan untuk keperluan saat kurang. Hal ini tentunya juga memerlukan pergudangan. Padahal jika ada kebebasan pada saat lebih Pusri dapat melakukan ekspor. Apalagi harga ekspor lebih mahal dari harga domestik. Sampai saat ini ada juga kegiatan ekspor, namun dengan syarat harus mengatur agar kebutuhan sepanjang tahun tetap terpenuhi.

### ***Pupuk SP36, ZA, dan Ponska.***

Produsen pupuk SP36, ZA, dan Ponska di dalam negeri adalah Petro. Bahan baku pupuk tersebut sebagian diimpor, bahkan ada pupuk ZA yang diimpor dalam bentuk jadi. Sama seperti pupuk Urea setelah kebijakan pasar bebas perdagangan pupuk ini melibatkan banyak pedagang, yaitu PPD Jabar, Anak Perusahaan Petro dan Distributor lainnya. Bahkan sejak tahun 2000 pihak Petro menyediakan gudang lini III (Gudang Supply Point Petro = GSP) di beberapa kabupaten yang dianggap

strategis, seperti di Subang dan Garut. Gambaran saluran tataniaga pupuk SP36, ZA, dan Ponska dapat dilihat pada Gambar 3.

Perdagangan pupuk SP36, ZA, dan Ponska oleh PPD Jabar dimulai dengan cara memesan ke Petro. Volume pesanan disesuaikan dengan pangsa pasar PPD yang ada tahun sebelumnya. Distribusi SP36 lebih banyak dilakukan oleh pihak anak perusahaan Petro terutama dengan adanya dukungan fasilitas Gudang Supply Point di beberapa kabupaten sebagai lini III yang menjaga ketersediaan SP36 di daerah pengguna. Dalam hal ini pihak Petro lebih mengutamakan anak perusahaannya.



Gambar 3. Saluran Tata Niaga Pupuk SP36, ZA dan Ponska

Dengan demikian kecenderungannya harga SP36, ZA, dan Ponska yang dibeli melalui PPD Jabar lebih mahal dibandingkan anak perusahaan Petro. Pemesanan DO ke lini II dan mengambil barang di lini III oleh penyalur Pusri banyak mengalami hambatan. Untuk mengatasi hal tersebut Pihak Pusri langsung mengambil di lini I/II Petro dan memasukkan ke lini III Pusri. Dengan cara ini pengadaan SP36 langganan Pusri dapat lebih terjamin, hanya harga di Pusri lebih mahal dari Petro, namun karena ada keterikatan antara Pusri dan distributor,

pemesanan tetap dilakukan ke PPD Jabar. Di samping itu pihak Pusri juga melakukan strategis perdagangan jika pembeli membeli sejumlah pupuk Urea harus diikuti dengan pembelian sejumlah tertentu SP36 dan ZA yang ada di lini III Pusri. Cara pesanan dan pembayaran antara distributor/penyalur dengan pihak Pusri untuk pengadaan ketiga pupuk ini sama halnya dengan pupuk Urea.

Pada distributor lain pihak Petro melayani transaksi melalui anak perusahaan Petro di Surabaya atau langsung di lini III GSP Petro di beberapa kabupaten. Transaksi dilakukan dengan giro dengan cara menunjukkan bukti transfer ke nomor rekening bank Petro. Untuk pengambilan barang dari dua lokasi transaksi tersebut dilakukan di GSP Petro. Dalam hal penentuan harga pihak Petro mempunyai kebijakan bahwa semua harga di GSP Petro dalam satu propinsi sama, namun berbeda untuk antar propinsi. Di samping itu untuk satu propinsi yang sama, contoh Jawa Barat, pembelian di lini II Surabaya harganya lebih murah dibandingkan transaksi di GSP yang ada di Jawa Barat. Jelasnya dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Daftar harga berbagai jenis pupuk saat ini Free on Truck- FOT (Rp/kg) di Gudang Supply Point Petro beberapa Kabupaten di Jawa Barat, Februari 2002.

Lini	Urea	SP36	Ponska 15-15-15	ZA
III: GSP Subang	1050	1550	1700	1080
II:Gresik (Anak Perusahaan Petro)	1000	1485	1650	1000
Lini I - Pabrik	-	-	--	-

Sumber : GSP Petro Kimia Gresik di Cicadas Subang

Dengan keberadaan GSP Petro di beberapa daerah tidak dijumpai permasalahan kelangkaan SP36. Karena selain berperan sebagai pelayanan jual beli, GSP juga berfungsi sebagai *better stock* Petro di daerah konsumen. Perannya sebagai tempat transaksi kecil sekali, karena banyak distributor melakukan transaksi langsung dengan lini II di Surabaya. Peran sebagai *buffer stok*, terutama pada saat-saat krisis memungkinkan GSP menjual dari volume yang terendah sampai mencapai 100 ton (Tabel 3.)

Tabel 3. Daftar Harga berbagai jenis pupuk di Lokasi Gudang Suplly Point menurut Volume Pembelian (Rp/kg FOT) Per 1 Agustus 2001.

Jenis Pupuk	< 2 ton	2 – 10 ton	> 10 ton	1 sak-15 ton	15-100 ton	KKP
Ponska	1700	1675	1650	-	-	2000
ZA	-	-	-	1080	-	1100
Urea	-	-	-		-	1050
SP36	-	-	-	1550	1520	0

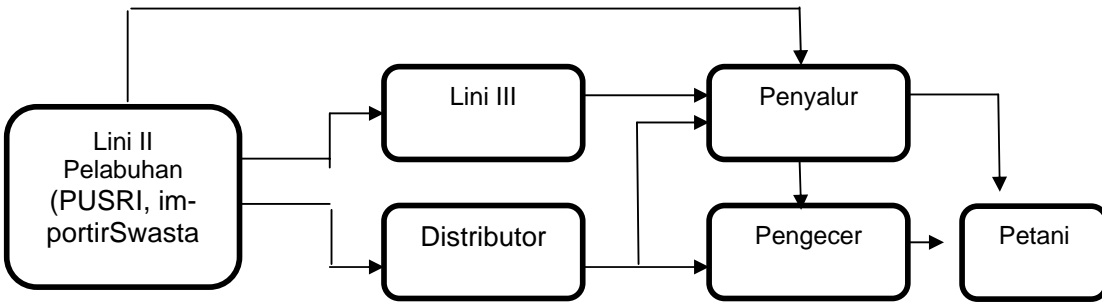
Sumber : GSP Petro Kimia Gresik di Garut

Keterangan : harga ZA dan SP36 mulai 1 sak – 15 ton

### ***Pupuk KCl, ZA, dan NPK Impor.***

Kelompok pupuk ini pengadaannya melalui impor. Kegiatan impor dapat dilakukan oleh Pusri maupun importir lainnya. Dengan demikian titik pemasaran di dalam negeri dimulai dari pelabuhan. Pelabuhan yang digunakan umumnya Tanjung Priuk, Panjang Lampung, dan Cirebon. Impor dapat dilakukan dalam bentuk curah atau *inbag*. Khusus untuk KCl, setelah pasar bebas, pesanan dari distributor atau penyalur melalui Pusri dapat langsung disalurkan ke gudang pengecer di kabupaten tanpa melalui gudang lini III Pusri. Kebijakan Pusri ini dilakukan karena aktivitas dan volume distribusi KCl relatif sangat kecil. Gambaran saluran tataniaga pupuk KCl, ZA, dan NPK impor ini dapat dilihat pada Gambar 4.

Permasalahan yang dihadapi Pusri dalam perdagangan KCl impor adalah ada pihak tertentu yang memberi tekanan agar Pusri melakukan impor KCl secara rutin tanpa memperhatikan kondisi nilai tukar Rupiah terhadap dollar AS. Tekanan tersebut dengan alasan untuk menyiapkan ketersediaan KCl dalam mensukseskan program penggunaan pupuk berimbang dalam usahatani padi sawah. Dasar penentuan volume impor KCl setara dengan perbandingan penggunaan Urea dengan konsep pupuk berimbang.



Gambar 4. Saluran Tata Niaga Pupuk KCl, ZA dan NPK Impor

Di sisi konsumen, permintaan petani terhadap pupuk KCl sangat terbatas. Akibatnya banyak persediaan pupuk KCl milik Pusri tertimbun di gudang Plumpang Jakarta. Hal ini sangat merugikan karena ada tambahan biaya gudang (Rp 50 juta/bulan/unit kapasitas 10 ribu ton) dan perputaran modal terhambat. Sementara importir non Pusri karena tidak ada beban, dapat melakukan impor sesuai pangsa pasarnya dengan memperhatikan kondisi nilai tukar rupiah terhadap dollar AS. Bahkan pada kondisi tertentu mereka tidak mengimpor, tetapi membeli dari importir lainnya, termasuk dari Pusri. Masalah makin diperburuk dengan beredarnya pupuk KCl Australia palsu di pasaran dengan kadar K<sub>2</sub>O hanya 16,25 % (hasil analisis Sucofindo).

Jika tidak ada tekanan untuk melakukan impor, bagi importir atau distributor sebenarnya pemasaran KCl ini lebih *fairness* dibandingkan pupuk lain. Karena harga yang diterima diantara mereka sama dimana perkembangannya sesuai dengan fluktuasi nilai tukar rupiah. Sementara pupuk produksi dalam negeri ada *unfairness* dalam hal menerima harga beli diantara beberapa distributor yang ada. Oleh karena itu sebaiknya ada kebijakan agar pupuk dijadikan komoditas strategis, sehingga penjualannya dapat disamakan dengan sistem penjualan BBM, dimana harga beli oleh distributor ditetapkan sedemikian menjadi sama.

### Marjin Tataniaga

Analisis marjin tataniaga pupuk dilakukan sejak dari lini III hingga ke petani. Namun demikian untuk mengetahui komponen apa saja yang menentukan harga jual

pupuk di lini III, khususnya pupuk Urea yang diproduksi oleh  *Holding Company Pusri*, dapat dilihat pada Tabel 4.

Dari komponen tersebut dapat diketahui bahwa harga pupuk dipengaruhi oleh efisiensi pabrik, harga bahan baku, harga BBM, dan biaya gudang. Diperkirakan harga pupuk akan naik akibat adanya penyesuaian biaya transportasi dan harga bahan baku. Upaya penghematan sebenarnya

Tabel 4. Komponen Penentuan Harga Pupuk Urea Pusri di Lini III PPD Jawa Barat, 2002.

No.	Komponen Biaya	No.	Komponen Biaya
Lini I :		Lini II :	
1	Harga Produsen	10	Harga jual lini II = 8 + 9
2	Freigh	11	Biaya angkutan
3	EMKL	12	Biaya gudang lini III
4	Biaya gudang lini II	13	Total = 10+11+12
5	Overhead	14	Marjin = 2,5 % * 13
6	Total =1 + 5	15	Total = 13 + 14
7	Marjin = 2,5 % * 6	16	PPN = 10 % * 15
8	Total = 6 + 7		
9	PPN = 10 % * 8		
Harga jual di lini III = ((6 + 11 + 12) * 102,5%) * 110 %			

Sumber : PPD Pusri Jawa Barat

dapat dilakukan pada pos EMKL. Selama ini ada regulasi yang mengharuskan pengiriman pupuk dari lini II Pusri di pelabuhan ke lini III harus melalui proses penggudangan dulu di gudang milik pelabuhan pada EMKL. Padahal secara teknis Pusri dapat melakukan pengiriman langsung ke gudang Pusri di lini III. Regulasi lain yang dapat diusulkan adalah memasukkan pupuk Urea ke dalam kelompok komoditas strategis, karena menyangkut hidup orang banyak. Berdasarkan hal itu penjualan urea dapat dibebaskan dari PPN 10 persen.

Komponen marjin tataniaga pupuk dari Distributor ke penyalur sampai ke petani terdiri dari biaya transportasi, biaya bongkar muat, biaya gudang dan keuntungan. Karena pada umumnya penyalur dan pengecer memiliki gudang sendiri, maka dalam analisis ini biaya gudang dianggap tidak ada.

Bervariasinya lokasi pengambilan contoh menyebabkan bervariasinya sebaran komponen marjin. Hal ini dapat disebabkan oleh jarak antar pelaku yang berbeda sehingga biaya transpor menjadi berbeda, dan sumber pembelian yang berbeda. Bagi mereka yang dapat membeli dari lini II tentunya akan mendapat harga

beli yang lebih murah. Gambaran rata-rata sebaran margin tataniaga berbagai jenis pupuk pada berbagai tingkat pedagang dapat dilihat pada Lampiran 1.

Beragamnya jalur tataniaga menyebabkan harga beli pupuk di tingkat penyalur yang harusnya sama dengan harga jual distributor ternyata berbeda. Hal ini mengindikasikan tidak efektifnya regulasi yang mengatur bahwa pembelian penyalur harus melalui distributor. Kegagalan ini antara lain disebabkan masih adanya peluang transaksi antar penyalur dengan pihak produsen pada tingkat lini II. Artinya Distributor pada kenyataannya juga bersifat sebagai penyalur.

Jika dianalisis margin keuntungan yang diterima setiap tingkat pedagang secara umum sangat kecil. Namun hal tersebut diimbangi dengan omset penjualan yang tinggi. Perbandingan margin yang diterima pengecer semua jenis pupuk cenderung lebih besar dari penyalur. Hal ini juga wajar, karena omset penjualan penyalur relatif jauh lebih besar dari omset penjualan pengecer. Kecuali untuk pupuk KCl yang diduga palsu terjadi sebaliknya. Hal ini disebabkan tidak adanya keterkaitan antara penyalur dengan pengecer pupuk tersebut. Karena pola saluran tataniaga pupuk tersebut langsung dari agen ke penyalur atau ke pengecer.

Besaran margin keuntungan masing-masing pedagang setingkat pada berbagai jenis pupuk menunjukkan bahwa margin keuntungan pupuk Urea lebih besar dari ZA, SP36, dan KCl. Hal ini wajar, sebab posisi tawar pedagang pada pupuk Urea lebih tinggi dibandingkan pupuk lainnya, karena permintaan pupuk Urea jauh lebih tinggi. Sementara pupuk lainnya cenderung sebagai pelengkap, bagi pedagang yang penting laku terjual sehingga perputaran modal akan lebih cepat, walaupun margin yang diterima kecil.

Dari hasil analisis margin dapat dikatakan bahwa dengan adanya kebijakan pengendalian distribusi pupuk Urea sistem pemasaran pupuk masih cukup efisien. Hanya peran distributor belum semuanya berjalan efektif. Oleh karena itu penunjukkan distributor harus dilakukan secara selektif terutama dari aspek finansial, manajemen, dan fasilitas.

### **KETERSEDIAAN PUPUK**

Sebelum pasar bebas konsep ketersediaan pupuk adalah tercapainya distribusi pupuk ke suatu daerah sesuai kebutuhan masing-masing daerah yang ditentukan berdasarkan Surat Gubernur. Hal tersebut dapat dilakukan karena



distribusi pupuk dilakukan melalui satu pintu, yaitu Pusri dan perangkatnya. Setelah pasar bebas hal tersebut sulit dilakukan, karena distribusi pupuk dilakukan melalui berbagai saluran tatanaga oleh banyak pedagang. Pada kondisi pasar bebas pendekatan analisis ketersediaan pupuk dapat dilakukan dengan dua cara yaitu pendekatan kualitatif dan pendekatan indikatif.

### **Di Lini II Pusri (PPD Jabar)**

Menurut pihak PPD Jabar sejak sebelum kebijakan pasar bebas setelah pasar bebas (Des. 1998 – Feb. 2001), dan setelah Kepmen No. 93 (> Feb.2001) pihak PPD Jabar tidak pernah mengalami kelangkaan pupuk. Hal ini dapat terjadi berkaitan dengan mekanisme pengadaan *buffer stok* yang dikakukan Pusri di gudang lini III. Sebelum Desember 1998 Pusri menyiapkan *buffer stok* di Jawa satu bulan sebelumnya dan luar Jawa dua bulan sebelumnya. Setelah Des-Feb 2001 tidak ada ketentuan *buffer stok*, namun aturan dan pelayanan lini III saat itu sama pada ketiga periode kebijakan tersebut. Di samping itu awal kebijakan pasar bebas ketersediaan Urea semakin baik, karena keterlibatan Kujang menyalurkan langsung ke penyalur dan pengecer, bahkan ke kelompok tani melalui anak perusahaannya.

Setelah Kepmen No. 93 *buffer stok* di Jawa hanya satu minggu dan luar Jawa dua minggu sebelumnya. Jumlah *buffer stock* tergantung fasilitas gudang dan halaman gudang saat terjadi *over storage*. Namun dengan sistem pengendalian antara jumlah produksi pabrik dengan jumlah kebutuhan petani, maka permasalahan yang terjadi pada masa kebutuhan puncak dapat teratasi.

Dengan pendekatan indikatif dari data penjualan berbagai jenis pupuk oleh PPD Jabar selama lima tahun terakhir terlihat bahwa sebenarnya ada kelangkaan pupuk SP36, ZA dan KCl. Sebelum kebijakan Desember 1998 pun sudah terjadi ketimpangan komposisi penggunaan pupuk berimbang. Namun hal ini cenderung lebih disebabkan daya beli dan kemungkinan petani merasa kurang manfaat menggunakan ketiga jenis pupuk tersebut. Ketimpangan yang makin tajam pada tiga tahun terakhir lebih disebabkan oleh makin banyaknya keterlibatan penyalur selain Pusri. Jelasnya dapat dilihat pada Tabel 5.

### **Di Lini III**

Menurut pihak PPK Subang dan Garut tidak terjadi masalah ketersediaan pupuk konvensional pada berbagai periode. Namun demikian pihak PT. Pertani sebagai salah satu distributor di Subang pada beberapa periode ada permasalahan tentang ketersediaan pupuk.

Antara Desember 1998 – Februari 2001 pernah terjadi kelangkaan pupuk Urea. Kelangkaan disini maksudnya distribusi pupuk tidak tepat waktu sesuai yang jadwal tanaman petani. Karena saat itu konsep kebutuhan hanya tersedia di lini II dan III. Padahal saat dibutuhkan barang tersebut tidak ada di lini IV (pengecer). Diduga saat ini terjadi ekspor dan distribusi pupuk dalam negeri tidak sesuai kebutuhan. Setelah periode Februari 2001 pada beberapa tempat masih dijumpai kelangkaan, namun sudah lebih baik dari periode sebelumnya. Kelangkaan terjadi pada saat adanya kebutuhan yang serentak, namun dapat segera diatasi karena pupuk pada lini III tersedia

Khusus untuk pupuk SP36 pernah mengalami kekurangan, tepatnya sekitar musim tanam 2000. Kekurangan tersebut akibat turunnya produksi dari pabrik, karena harga bahan baku impor meningkat tajam akibat melemahnya nilai tukar rupiah. Dengan stabilnya nilai tukar saat berikutnya produksi kembali lagi. Bahkan sejak tahun 2000 Petro membangun sistem jaringan distribusi sampai ke lini III dengan disediakannya *buffer stok*, khususnya pupuk SP36, di beberapa kabupaten, seperti Subang dan Garut.

Lampiran 1. Analisis Marjin Tataniaga Berbagai Jenis Pupuk di Jawa Barat, 2001

No.	Pelaku Ekonomi	Uraian	Urea	ZA	SP-36	KCI	KCI* Australia
1.	Distribueur	a. Harga beli	1072,5	995,0	1505,0	1600,0	-
		b. Transpor	15,0	100,0	15,0	50,0	-
		c. Bongkar muat	2,0	2,0	2,0	2,0	-
		d. Harga jual	1110,0	1120,0	1531,0	1678,0	-
		e. Keuntungan	(1,85) 20,5	(2,05) 23,0	(0,59) 9,0	(1,55) 26,0	-
2.	Lini III: a) Pusri b) GSP Petro c) PT Pertani Subang	- Harga jual	1072,5	1092,5	1506,0	1725,0	-
		- Harga jual	1050,0	1080,0	1517,5	-	-
		- Harga jual	1065,0	-	1525,0	1700,0	-
3.	Penyalur	a. Harga beli	1072,5	1080,0	1517,5	1587,5	1375,0
		b. Transport	15,0	15,0	15,0	42,5	15,0
		c. Bongkar muat	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
		d. Harga jual	1116,0	1120,0	1549,0	1650,0	1450,0
		e. Keuntungan	(2,11) 23,5	(1,79) 20,0	(0,74) 11,5	(0,91) 15,0	55,0
4.	Pengecer	a. Harga beli	1116,0	1120,0	1549,0	1650,0	1398,0
		b. Transport	10,0	10,0	10,0	10,0	0,5
		c. Bongkar muat	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
		d. Harga jual	1158,5	1158,0	1580,0	1700,0	1450,0
		e. Keuntungan	(2,37) 27,5	(1,99) 23,0	(1,01) 16,0	(2,06) 35,0	46,5
5.	Petani	- Harga beli	1155,5	1158,0	1580,0	1700,0	1450,0

Keterangan : \*) Diduga palsu  
(n) persentase marjin keuntungan

Sumber: Data primer

Dari pendekatan indikatif masih terlihat bahwa komposisi penjualan pupuk oleh Pusri lini III Subang dan PT. Pertani Subang selama lima tahun terakhir masih belum sesuai dengan konsep pupuk berimbang. Komposisi Urea dominan, sedangkan ZA dan KCl relatif sangat kecil (Tabel 5). Untuk SP36 sudah cukup baik, terutama pada tahun 1997 dan 1998. Untuk tahun 2000 dan 2001 sebagian didistribusikan langsung oleh Gudang Supply Point Petro yang ada di Subang dan Garut.

Dari dua pendekatan tersebut, masalah kelangkaan pupuk yang terjadi berkaitan dengan sistem distribusi dan adanya krisis ekonomi. Belum tercapainya konsep pupuk berimbang bukan berarti penyalur tidak menyediakan, melainkan dapat disebabkan oleh permintaan yang terbatas atau pihak penyalur, pengecer, dan petani memperoleh pupuk tersebut dari jalur distribusi lain. Untuk lebih akurat dapat terlihat pada penyalur yang semakin dekat ke petani, yaitu penyalur dan pengecer.

Tabel 5. Komposisi Berbagai Jenis Pupuk yang Dijual PPK Pusri Subang dan PT. Pertani Subang, 1997 - 2001

(%)

Jenis Pupuk	1997		1998		1999		2000		2001	
	Pusri	Per-tani	Pusri	Per-tani	Pusri	Per-tani	Pusri	Per-tani	Pusri	Per-tani
Urea	88,2	-	76,4	-	77,5	-	66,6	83,8	95,6	90,1
SP36	9,8	-	17,8	-	13,6	-	23,4	11,7	3,8	5,3
ZA	1,4	-	1,4	-	2,4	-	2,1	3,9	0,0	4,2
KCl	0,6	-	4,4	-	6,5	-	7,9	0,6	0,6	0,4
Total	100	-	100	-	100	-	100	100	100	100
(000 ton)	40,3	-	47,7	-	19,4	-	11,6	51,3	25,5	47,7

Sumber: PPK Pusri Subang dan PT. Pertani Subang.

### Di Distributor

Menurut pihak distributor mereka tidak pernah merasakan kelangkaan pupuk. Kalupun ada terjadi mereka aktif mencari dan memonitor ketersediaan pupuk di produsen dan berbagai distributor, bahkan yang berada di Jawa Tengah seperti Cilacap, Semarang, dan Brebes. Karena selain berperan sebagai distributor ada juga distributor yang berperan sebagai penyalur dan pengecer. Untuk menjaga langganan hal tersebut harus dilakukan.

Analisis pendekatan indikatif menunjukkan bahwa ketersediaan berbagai jenis pupuk di tingkat distributor jauh lebih baik dibandingkan di lini III. Komponen masing-masing pupuk sudah mendekati konsep pupuk berimbang. Jelasnya dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6. Komposisi Penyaluran Pupuk Tahun 2001 di Pedagang Distributor Bandung, Jawa Barat

Jenis Pupuk	(%)		
	Distributor-1	Distributor-2	Rataan
Urea	58	61	60
SP36	17	19	18
ZA	17	6	12
KCL	8	14	11
Jumlah (ton)	100 120	100 31200	100 -

Sumber: Data primer

## Penyalur

Penyalur pernah merasakan kekurangan pupuk Urea, SP36, dan KCl pada periode Desember 1998-Februari 2001. Kelangkaan pupuk Urea diduga disebabkan adanya kegiatan ekspor. Disamping itu, para distributor bebas menjual ke daerah dimana permintaan konsumen meningkat sehingga harganya lebih tinggi. Akibatnya ada misalokasi distribusi pupuk Urea dibandingkan dengan kebutuhannya pada daerah tertentu. Namun demikian, karena ada keterikatan dengan pelanggan, penyalur tetap mencari pupuk tersebut. Permasalahannya harga menjadi naik dan dapat menyebabkan mengganggu jadwal tanam atau pemupukan. Sementara penggunaan tetap sesuai takaran rekomendasi.

Kekurangan pupuk SP36 dan KCl lebih disebabkan dampak krisis ekonomi yang menyebabkan harga bahan baku impor SP36 dan harga impor KCl menjadi meningkat tajam. Akibatnya produksi SP36 dan ketersediaan KCl impor menurun. Demikian juga ketersediaan pupuk ditingkat penyalur.

Dengan menggunakan pendekatan indikatif (Tabel 7) dapat dilihat bahwa ketersediaan pupuk dari konsep penggunaan pupuk berimbang menunjukkan komposisi yang baik. Artinya ada satu kawasan penanaman padi sawah di kawasan pemasaran penyalur pupuk pada tahun 2001 dan 2002 cukup tersedia.

Tabel 7. Komposisi Penjualan Pupuk Tahun 2001 dan Stok Tahun 2002 di Pedagang Penyalur Jawa Barat

Jenis Pupuk	(%)			
	Penjualan 2001		Stok 2002	
	ton	%	ton	%
Urea	15 000	35,1	120,0	40,1
SP36	9 250	21,6	57,5	19,2
ZA	11 500	26,9	84,5	28,3
KCl	7 000	16,4	37,0	12,4
Jumlah	42 750	100,0	299,0	100,0

Sumber : Data primer

## Di Pengecer

Ketersediaan pupuk di tingkat pengecer lebih akurat menggambarkan penggunaan pupuk di tingkat petani. Namun cakupannya menjadi lebih kecil. Artinya gambaran di pengecer dapat berbeda dengan yang terjadi di penyalur.

Awalnya pupuk kurang tersedia, namun dapat diupayakan menjadi tersedia setelah membeli dari daerah lain. Akibatnya terjadi kenaikan harga dan keterlambatan tanam padi atau aplikasi pupuk Urea. Untuk pupuk SP36, ZA, dan KCl pihak pengecer tidak merasa kekurangan. Hal ini dapat disebabkan oleh dua hal, yaitu: (1) pupuk tersebut tersedia, dan (2) permintaan terbatas.

Untuk kondisi tahun 2001 dan 2002 dengan pendekatan indikatif menunjukkan bahwa pupuk Urea dan SP36 cukup tersedia. Sementara itu pupuk KCl dan ZA masih mengalami kelangkaan. Kelangkaan ini cenderung lebih disebabkan kurangnya permintaan petani (Tabel 8).

Tabel 8. Komposisi Penjualan Pupuk Tahun 2001 dan stok Tahun 2002 di Pedagang Penyalur Jawa Barat .

Jenis Pupuk	Penjualan 2001		Stok 2002	
	ton	%	ton	%
Urea	300	58,9	4,3	67,2
SP36	83	16,3	1,3	20,3
ZA	113	22,2	0,5	7,8
KCl	13	2,6	0,3	4,7
Jumlah	509	100,0	6,4	100,0

Sumber : Data primer

### Di Petani

Berdasarkan takaran penggunaan pupuk Urea, petani tidak mengalami kelangkaan pupuk. Namun pada periode Desember 1998-Februari 2001 beberapa dari mereka kesulitan mendapatkannya. terutama pada saat puncak kebutuhan saat awal musim tanam. Apalagi saat tersebut ada kegiatan ekspor dan misalokasi distribusi.

Di sisi lain, bagi petani yang memiliki modal terbatas, perubahan pasar bebas menyebabkan beberapa penyalur, khususnya KUD, mengalami kebangkrutan. Petani yang biasa dapat meminjam di KUD harus membeli ke kios/penyalur baru yang belum mereka kenal. Pembelian dengan sistem bayar saat panen tentunya tidak dilayani. Karena mereka belum saling percaya. Akibatnya petani mengurangi penggunaan pupuknya atau tidak memakai sama sekali, terutama pupuk SP36, ZA, dan KCl. Padahal sebagian responden membeli pupuk dengan cara meminjam dari pedagang sarana produksi. Namun ada juga petani yang tidak menggunakan pupuk

KCL dan ZA karena menurut mereka tidak ada dampak penggunaan pupuk tersebut terhadap pertumbuhan vegetatif dan produksi gabah. Gambaran ketersediaan pupuk di tingkat petani dapat dilihat pada Tabel 9 berikut.

Tabel 9. Analisis Ketersediaan Pupuk pada Petani Padi Sawah pada Beberapa Periode di Jawa Barat

No.	Jenis Pupuk	< Desember 1998	Des. 1998- Feb. 2001	> Feb.2001
1	Urea	$T_1$	$T_1 - K_1$	$T_1$
2	SP36	$T_1 - K_1$	$T_1 - T_2$	$T_1 - T_2$
3	ZA	$T_1 - TA_3$	$T_1 - TA_3$	$T_1 - TA_3$
4	KCI	$T_1 - TA_2$	$T_1 - T_2$	$T_1 - T_2$
5	NPK	-	-	$T_2$

Sumber : Data Primer

Keterangan:

T1 = Petani menggunakan pupuk sesuai rekomendasi

T2 = Petani menggunakan pupuk sesuai kebiasaan

K1 = Petani tidak menggunakan pupuk sesuai dengan rekomendasi/kebiasaan

TA2 = Petani tidak menggunakan pupuk karena harganya mahal

TA3 = Petani tidak menggunakan pupuk karena tidak merasa ada manfaatnya

## KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

### Kesimpulan

1. Pada saat pasar bebas tataniaga pupuk, distribusi yang terjadi lebih tertuju pada daerah yang permintaannya tinggi dengan harga yang lebih mahal termasuk untuk ekspor. Akibatnya pada daerah tertentu terjadi kelangkaan pupuk. Kelangkaan pupuk SP36 dan KCI pada periode pasar bebas lebih disebabkan menurunnya nilai tukar rupiah akibat krisis ekonomi, sehingga harga impor bahan baku pupuk SP36 dan Harga KCI meningkat tajam. Penurunan tersebut hanya sesaat tepatnya pada periode MT 2000 kemudian normal kembali.
2. Pengaturan kembali tataniaga pupuk Urea dengan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.93 Tahun 2001, yang diikuti dengan manajemen pengendalian dan *buffer stock* oleh pihak  *Holding Company* PT.PUSRI menyebabkan pupuk Urea selalu tersedia dengan variasi harga yang kecil di tingkat petani.
3. Sebaliknya, bagi produsen dan pedagang kebijakan tersebut memberikan disinsentif karena adanya tambahan biaya pemasaran berupa biaya gudang di lini III dan biaya transportasi dari lini III ke penyalur. Hal ini akhirnya terbebaskan pada petani.

4. Kondisi setelah Kebijakan Memperindag No. 93 Tahun 2001, Pengadaan Gudang Supply Point Petro Kimia di beberapa kabupaten, dan kebebasan impor pupuk KCl, sistem pemasaran pupuk masih cukup efisien.
5. Masih dijumpai beberapa kelemahan yang menyebabkan kurang berfungsinya beberapa distributor karena adanya *unfairness* diantara distributor itu sendiri. Hal ini dalam jangka panjang diduga dapat mengganggu keberlanjutan sistem yang telah diciptakan dengan baik.
6. Tiga permasalahan yang menyebabkan *unfairness* tersebut adalah : (1) Distributor tertentu dapat membeli pupuk di lini II, sedangkan yang lainnya diharuskan membeli di lini III dengan harga yang berbeda dan (2) Importir tertentu wajib melakukan impor pupuk KCl secara rutin dengan alasan menjaga ketersediaan pupuk berimbang, padahal permintaannya tidak demikian. Hal ini memberikan disinsentif pada importir tersebut yang pada akhirnya dapat dibebankan pada konsumen (petani).
7. Analisis indikatif menunjukkan bahwa penggunaan pupuk berimbang masih belum dilaksanakan. Namun untuk tahun 2001 dan 2002 pada tingkat penyalur menjadi lebih baik. Sementara itu pada tingkat pengecer yang menggambarkan kondisi petani di sekitarnya masih mengalami ketimpangan, terutama untuk pupuk KCl dan ZA

### **Implikasi Kebijakan**

1. Agar sistem distribusi pupuk yang diciptakan dapat berkelanjutan, maka *unfairness* yang terjadi hendaknya dihilangkan sehingga masing-masing pelaku berperan sesuai statusnya. Hal ini dapat diatur dalam bentuk petunjuk teknis yang merupakan penjabaran dari kepmen yang telah dikeluarkan.
2. Seperti halnya BBM, pupuk merupakan produk yang dibutuhkan untuk kepentingan orang banyak, maka mekanisme penentuan harga jual pupuk urea dan SP36 mengikuti pola BBM. Dengan demikian antar distributor dapat bersaing secara sehat. Untuk itu penunjukkan distributor dilakukan selektif berdasarkan kriteria: layak finansial, manajemen, dan fasilitas.
3. Dari sisi penawaran, harga pupuk Urea dapat ditekan dilakukan dengan tiga cara, yaitu (1) Menekan harga beli bahan baku berupa gas alam; (2) Membebaskan keharusan Pusri menggunakan Gudang EMKL di daerah pelabuhan bongkar pupuk Pusri ; dan (3) Mengusulkan pupuk Urea sebagai komoditas strategis, sehingga dapat membebaskan PPN 10 % dalam proses penjualannya.



4. Dengan meningkatnya marjin keuntungan produsen dalam negeri, dorongan untuk melakukan ekspor akan berkurang. Faktor lain yang dapat menghindari ekspor baik oleh produsen maupun distributor adalah menaikkan harga pupuk Urea di dalam negeri. Namun hal ini, akan memberatkan petani. Untuk mengkompensasi beban petani tersebut, kebijakan menaikkan harga pupuk Urea mendekati harga ekspor (Foxs) diikuti dengan kebijakan penurunan harga pupuk SP-36. Sebagai suatu  *Holding Company*  antar produsen pupuk dapat memberlakukan subsidi silang. Selain bermanfaat untuk menjaga kestabilan ketersediaan pupuk, kebijakan tersebut diharapkan dapat mendorong petani untuk menggunakan pupuk berimbang.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Badan Litbang Pertanian. 2001. Kajian Penyebab Penurunan Produksi Padi Tahun 2001 Di Indonesia. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian. Jakarta (tidak dipublikasi).
- BPS. 2001. Ramalan III Produksi Padi dan Palawija di Indonesia 2001. Badan Pusat Statistik, Jakarta. Indonesia (tidak dipublikasi).
- Caves, R.E. and R.W. Jones. 1981. World Trade and Payments: An Introduction. Third Edition. Little, Brown, and Company. Boston-Toronto.
- Dewa K. S. Swastika, N. Ilham, A. Supriyatna. 1999. Pengadaan dan Distribusi Pupuk Pasca Deregulasi Kebijaksanaan Desember 1998. .  *Dalam:*  Sudaryanto, T., I.W. Rusastra, dan E. Jamal (Penyunting). Analisis dan Perspektif Kebijaksanaan Pembangunan Pertanian Pasca Krisis Ekonomi. Monograph Series No.20. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.
- Handerson, J. M. and R. E. Quandt. 1980. Microeconomic Theory: A Mathematical Approach. Third Edition. McGraw-Hill International Book Company. London.
- Ilham, N. 2001. Dampak Kebijakan Tataniaga Pupuk terhadap Peran Koperasi Unit Desa sebagai Distributor Pupuk. SOCA Vol.1 No.3 : 218-226 (Juli 2001). Fakultas Pertanian Universitas Udayana.
- Kariyasa, K. dan Made Oka Adnyana. 2001. Dampak Kebijaksanaan Desember 1998 terhadap Tataniaga Pupuk di Nusa Tenggara Barat. Buku II :  *Prosiding*  Perspektif Pembangunan Pertanian dan Kehutanan Tahun 2001 ke Depan. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.

- Komaruddin. 1993. Pengantar Kebijakan Ekonomi. Bumi Aksara. Jakarta
- Lindert, P. H., dan C. P. Kindleberger. 1993. Ekonomi Internasional. Edisi Kedelapan. Alih Bahasa : Burhanuddin Abdullah. Penerbit Erlangga. Jakarta.
- Purcell, W. D. 1979. Agricultural Marketing, Systems, Coordination, Cash and Future Prices. Reston, Virginia.
- Tjiptoherijanto, P. 1997. Propek Perekonomian Indonesia dalam Rangka Globalisasi. Rineka Cipta. Jakarta.
- Tomek, W. G. and K. L. Robinson. 1990. Agricultural Product Prices. Third edition. Cornell University Press. Ithaca and London.
- Valeriana. 2001. Keragaan Tataniaga Pupuk dan Penggunaan Pupuk Kebijakan Desember 1998 di Sumatera Barat. Buku II: *Prosiding* Perspektif Pembangunan Pertanian dan Kehutanan Tahun 2001 ke Depan. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.