

Kelangkaan Pupuk dan Alternatif Pemecahannya

Oleh :
Purbayu Budi Santosa

RINGKASAN

Permasalahan kelangkaan pupuk bersubsidi tidak ada habis-habisnya dalam perjalanan petani berbudidaya padi. Sewaktu pupuk dibutuhkan biasanya menjadi barang langka sehingga harganya membumbung tinggi. Penyebab dari hal tersebut antara lain masalah struktur pasar yang cenderung oligopolis dan distribusi pupuk yang masih lemah, konspirasi antar kepentingan untuk memperoleh rente ekonomi, masalah pemakaian pupuk yang boros dan pasokan input kebutuhan pabrik pupuk yang tersendat. Pemecahan masalah tersebut bisa dilakukan dengan cara menata struktur pasar, melakukan perbaikan dalam distribusi perpupukan, mengefisienkan pemakaian pupuk, membebaskan harga pupuk sesuai mekanisme pasar dengan ganti subsidi untuk pembelian beras dan memperlakukan hukum yang tegas dan konsisten kepada pihak-pihak yang melanggar peraturan yang ada.

I. PENDAHULUAN

Antara pupuk dan padi (beras) sebagai makanan pokok masyarakat Indonesia terdapat hubungan yang erat. Hubungan yang begitu erat itu disebut hubungan fungsional antara input dan output. Meskipun sebenarnya dalam hubungan fungsional tersebut terdapat berbagai faktor input (faktor produksi) lainnya, seperti lahan, tenaga kerja, pestisida dan berbagai faktor produksi lainnya.

Kalau dilihat dari pembangunan ekonomi dengan paradigma agribisnis, pupuk bisa masuk subsistem agribisnis hulu (*upstream agribusiness*) dan subsistem usahatani (*on-farm agribusiness*). Adapun yang dimaksud dengan agribisnis paling tidak mencakup empat subsistem yaitu subsistem agribisnis hulu (*upstream agribusiness*), yaitu kegiatan ekonomi yang menghasilkan (agroindustri hulu) dan perdagangan sarana produksi pertanian primer (seperti industri pupuk, obat-obatan, bibit/benih, alat dan mesin pertanian

dan lain-lain); subsistem usahatani (*on-farm agribusiness*) yang dimasa lalu disebut sebagai pertanian primer; subsistem agribisnis hilir (*down-stream agribusiness*), yaitu kegiatan ekonomi yang mengolah hasil pertanian primer menjadi produk olahan, baik dalam bentuk yang siap untuk dimasak atau siap untuk disaji (*ready to cook/ready for used*) atau siap untuk dikonsumsi (*ready to eat*) beserta kegiatan perdagangannya di pasar domestik dan internasional; dan subsistem jasa layanan pendukung seperti lembaga keuangan dan pembiayaan, transportasi, penyuluhan dan layanan informasi agribisnis, penelitian dan pengembangan, kebijakan pemerintah, asuransi agribisnis dan lain-lainnya (Saragih, 2001; dan Beirlein dan Woolverton, 1991).

Pupuk yang termasuk subsistem agribisnis hulu mengkaitkan dengan industri perpupukan dan termasuk subsistem usahatani berhubungan erat dengan faktor produksi tadi. Meskipun perlu dicatat bahwa

pembangunan ekonomi berdasarkan paradigma agribisnis sebenarnya memakai pendekatan sistem, dalam pengertian keberhasilannya harus memajukan secara serentak dan terintegrasi masing-masing subsistem lainnya yang ada dalam agribisnis. Adanya kenyataan ini membawa implikasi bahwa pembahasan masalah pupuk bisa mengkaitkan berbagai faktor lainnya yang saling berkaitan sesuai dengan pembangunan dengan paradigma agribisnis.

Petani Indonesia telah mengenal pupuk organik (pupuk kandang dan pupuk daun) jauh sebelum Revolusi Hijau yang hampir identik dengan pupuk organik dan kimia lain seperti pestisida dan herbisida. Usaha implementasi Revolusi Hijau oleh Pemerintah Indonesia diterjemahkan menjadi program Panca Usaha dan Sapta Usaha. Adapun yang termasuk Panca Usaha adalah: (1) penggunaan benih unggul, (2) penggunaan pupuk dan pemupukan yang tepat, (3) pengaturan jarak tanam, (4) pengelolaan air irigasi dan drainase, dan (5) penanggulangan hama dan penyakit tanaman. Dua unsur tambahan dalam Sapta Usaha adalah pemasaran dan pembiayaan (Arifin, 2004).

Kelangkaan pupuk selalu terjadi ketika musim tanam tiba dan selalu menjadi masalah yang begitu pelik. Masalah pupuk sebenarnya selalu berulang dan sebenarnya bisa menjadi masalah nasional. Berdasarkan data perpupukan yang ada, pada tahun 2008, pemerintah merencanakan penyaluran pupuk bersubsidi sebanyak 7,2 juta ton, yang terdiri dari urea 4,3 juta ton, SP-36 sebanyak 800 ribu ton, ZA 700 ribu ton, NPK 900 ribu ton dan pupuk organik 345 ribu ton. Guna membantu petani, tahun ini pemerintah menyediakan subsidi Rp 14,7 triliun, agar harga pupuk tidak terlalu mahal, disesuaikan dengan kemampuan petani. Subsidi pupuk pada tahun 2008 mengalami kenaikan sebesar Rp 8 triliun dari alokasi awal sebesar Rp 6,7 triliun. Pupuk akan menyalurkan pupuk bersubsidi dengan harga khusus yang telah ditetapkan pemerintah, sementara selisih biaya produksi dengan harga jual dibayar pemerintah kepada pabrik pupuk dalam bentuk subsidi pupuk.

Pemerintah dengan alasan kelangkaan dana, jumlah pupuk bersubsidi yang disalurkan kepada petani jumlahnya terbatas, belum mencukupi kebutuhan petani. Sebagai gambaran, berdasarkan survei yang dilakukan Dinas Pertanian di seluruh Indonesia, kebutuhan petani terhadap pupuk bersubsidi sebanyak 5,8 juta ton, namun yang disediakan pemerintah hanya 4,3 juta ton. Berbagai alasan dikemukakan untuk membatasi jumlah pupuk bersubsidi tersebut, seperti petani terlalu boros menggunakan pupuk urea, dana kurang, dan sebagainya. Tetapi faktanya terjadi kelangkaan pupuk setiap tahunnya dan akan selalu berulang, tanpa penyelesaian yang maksimal (<http://www.targelmdgs.org>, Pupuk Akan Tetap Langka, diakses 17 Oktober 2008).

II. BERBAGAI FAKTOR PENYEBAB KELANGKAAN PUPUK

Dalam beberapa waktu yang lalu terjadi sengketa mengenai HET (harga eceran tertinggi) berbagai pupuk. Sebagai misal, Departemen Pertanian dalam beberapa waktu lalu mengalami kebingungan dalam menentukan harga pupuk. Dalam berbagai media masa dapat disimak bagaimana pernyataan Menteri Pertanian, Anton Apriyantono, yang akan mengeluarkan kebijakan menaikkan harga pupuk urea pada bulan Januari 2007 dari Rp1.200,00 menjadi Rp 1.800,00 per kilogram. Kenaikan harga pupuk sebesar 50 persen tidak dapat dihindarkan, mengingat kenaikan dalam biaya produksi pupuk, khususnya mahalnya harga gas bahan baku pupuk.

Sebaliknya Dirjen Tanaman Pangan Deptan, Sutarto Alimoeso, menyatakan Deptan belum berniat untuk menaikkan Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk pada awal tahun 2007. Sebaliknya, Deptan menyilapkan 3 (tiga) simulasi penyaluran subsidi pupuk tahun 2007. Simulasi pertama yaitu HET pupuk tidak berubah yaitu untuk urea sebesar Rp 1.200,00/kg; SP 36 sebesar 1.550,00/kg; ZA sebesar Rp 1.630,00/kg serta NPK sebesar Rp1.750,00/kg. Sementara itu nilai subsidi dianggarkan tetap pada nilai awal Rp 5,7 triliun. Untuk simulasi kedua, Dirjen Tanaman

Pangan, menyebutkan HET tetap akan tetapi ada penambahan subsidi hingga Rp 7,2 triliun. Simulasi ketiga, HET pupuk dinaikkan masing-masing 19,96 % tanpa menambah angka subsidi Tetapi dalam kesempatan lain, Menteri menyatakan harga pupuk diserahkan kepada mekanisme pasar. Tetapi berita terakhir menyatakan, kelihatannya Departemen Pertanian membatalkan rencana kenalkan harga eceran pupuk bersubsidi yang sedianya akan diberlakukan 1 Januari 2007 (Santosa, 2006).

Kenyataannya sampai sekarang harga pupuk belum mengalami kenaikan masih mengacu kepada Kepmentan No 17/Permentan/SR.130/5/2006. Meskipun HET sudah lama belum mengalami kenaikan, akan tetapi kenyataan di lapangan terjadi kelangkaan pupuk. Akibat terjadi kelangkaan pupuk, maka petani untuk memperoleh pupuk yang harus segera ditaburkan dengan harga melambung di atas HET. Berbagai petani mengeluh tentang kelangkaan pupuk tersebut dan mereka berpendapat yang penting pupuk tersedia walaupun harga menjadi terlalu tinggi.

Beberapa faktor penyebab kelangkaan pupuk bersubsidi diantaranya adalah:

1. Struktur Pasar dan Distribusi Pupuk

Jika dilihat dari teori ekonomi khususnya teori ekonomi mikro, maka struktur pasar produksi pupuk adalah oligopoli. Pasar oligopoli adalah pasar yang dikuasai oleh beberapa penjual. Seandainya dari masing-masing penjual mengadakan kerja sama dalam produksi dan penetapan harga, maka perilakunya berubah menjadi pasar monopoli. Pasar monopoli yang terkenal cirinya *price maker*, maka penetapan harganya dapat merugikan konsumen.

Struktur pasar oligopoli ditunjukkan oleh jumlah produsen pupuk sampai saat ini sebanyak 6 (enam) perusahaan. Produksi pupuk di Indonesia dilakukan oleh PT Pupuk Kaltim (4 pabrik), PT Pupuk Sriwijaya (4 pabrik), PT Pupuk Iskandar Muda, PT Pupuk Kujang, PT Petrokimia Gresik dan PT ASEAN Aceh Fertilizer (masing-masing 1 pabrik).

Subsidi pupuk selama ini diberikan kepada pihak produsen, sementara pemerintah menentukan HET. Transparansi dalam produksi dan biaya produksi pupuk diragukan kebenarannya, sehingga harga yang ditetapkan produsen dapat lebih tinggi dari semestinya. Belum lagi, harga pupuk di pasaran yang jauh lebih tinggi dari harga pupuk bersubsidi, maka sangat rawan terjadi penyelewengan.

Saat ini pola distribusi dan penjualan pupuk dilakukan oleh PT Pupuk Sriwijaya (Pusri) sebagai suatu *holding company* dari seluruh BUMN pupuk di tanah air. Pola distribusi pupuk dari Lini I (Pabrik-Pelabuhan) ke Lini II (Pelabuhan-UPP) dan ke Lini III (Distributor Kabupaten) dilaksanakan oleh PT Pusri. Dalam pelaksanaan distribusi dan penjualan pupuk, PT Pusri bermitra dengan penyalur yang terdiri dari koperasi, BUMN dan swasta lainnya. PT Pusri juga melakukan penjualan kepada penyalur di Lini II/UPP dan lini III /kabupaten. Sedangkan penjualan dari lini III ke lini IV/kecamatan dilakukan oleh penyalur, dan penjualan kepada petani dilakukan oleh pengecer di lini IV. Tetapi dalam kondisi tertentu, PT Pusri dapat menjual langsung ke pengecer dan kelompok tani.

Arifin (2004) menyatakan kelembagaan perpupukan di Indonesia sangatlah primitif. Lebih lanjut, studinya mendapatkan temuan bahwa kinerja dan keragaman pasar (*market performance*) komoditas pupuk di beberapa tempat bersifat monopoli/oligopoli karena priviliis para distributor dan penyalur dalam menentukan harga. Hal ini berakibat harga yang harus dibayar oleh petani jauh lebih tinggi dari harga pabrik. Terlebih lagi, sistem distribusi pupuk terasa amat kaku dan cenderung mengikuti pola komando yang amat jauh dari prinsip-prinsip persaingan yang sehat.

2. Konspirasi Dalam Menikmati Rente Ekonomi

Teori perburuan rente (*rent-seeking*) pertama kali dikembangkan oleh Krueger (1974), yang kemudian dikembangkan oleh Bhagwati (1982) dan Srinivisan (1991). Pada saat itu Krueger membahas tentang praktik untuk memperoleh kuota impor, di mana kuota sendiri dapat dimaknai sebagai perbedaan antara harga batas (*border price* atau *cum tariff*) dan harga domestik. Menurut Little (dalam Yustika, 2006) dalam pengertian ini perilaku mencari rente dianggap sebagai pengeluaran sumberdaya untuk mengubah kebijakan ekonomi, atau menelakung kebijakan tersebut agar dapat menguntungkan bagi para pencari rente.

Dilihat dari perspektif ilmu ekonomi politik, konsep *rent-seeking* tidaklah dimaknai secara netral (seperti pada aliran ekonomi klasik), akan tetapi dari kacamata negatif. Asumsi awal yang dibangun dari teori ekonomi politik adalah bahwa setiap kelompok kepentingan (*self-interest*) berupaya untuk mendapatkan keuntungan ekonomi yang sebesar-besarnya dengan upaya (*effort*) yang sekecil-kecilnya. Pada titik inilah, seluruh sumberdaya ekonomi politik yang dimiliki, seperti lobi, akan ditempuh demi mencapai tujuan tersebut. Persoalannya adalah, jika produk dari lobi tersebut berupa kebijakan, maka implikasi yang muncul sangat besar. Seperti diungkapkan oleh Olson (dalam Yustika, 2006) proses lobi tersebut dapat berdampak kolosal karena mengakibatkan proses pengambilan keputusan (*decision-making*) berjalan sangat lambat dan ekonomi pada akhirnya tidak dapat merespons secara cepat terhadap perubahan-perubahan dan teknologi baru.

Kelembagaan perpupukan yang ada penuh dengan masalah yang serius yang berdampak sering terjadinya kelangkaan pupuk pada saat petani membutuhkan

untuk pemupukan. Para penimbun pupuk dengan mudah melakukan aksinya, sehingga harga pupuk dapat melambung demikian tinggi. Kalau keadaan ini yang terjadi, subsidi pupuk bukanlah dinikmati oleh para petani, akan tetapi oleh para pelaku pasar dan pihak lainnya yang terkait. Keberanian para spekulasi menimbun pupuk diduga karena mendapat perlindungan dari aparat (<http://www.antara.co.id>. Pupuk Langka Akibat "Permainan" Distributor Dibantu Aparat diakses tanggal 17 Oktober 2008).

Sekiranya harga pupuk di luar negeri lebih baik dari pada harga di dalam negeri, maka ekspor dapat dilakukan dengan tanpa kontrol yang memadai. Kalau ini yang terjadi, bisa saja yang menikmati subsidi petani luar negeri ditambah para produsen dan pihak-pihak lainnya yang ikut nimbrung untuk lancarnya ekspor pupuk yang tidak semestinya. Kejadian ini bisa berlangsung berkat kerjasama antara aparat dengan para eksportir tidak resmi, di mana keuntungan yang terjadi sebagai sebuah rente ekonomi bisa dibagi sesuai porsi yang telah disepakati.

3. Permasalahan Lain

Permasalahan lain yang membelunggu dalam hal perpupukan seperti telah disinggung adalah sikap petani yang boros menggunakan pupuk. Sebagai teladan, untuk satu hektar (ha) tanaman padi, sebenarnya hanya dibutuhkan 250 kg pupuk urea. Namun, karena petani sudah terbiasa boros menggunakan pupuk, mereka menghabiskan 300 kg pupuk urea per ha tanaman padi. Seandainya terdapat satu juta tanaman padi, maka terjadi pemborosan pupuk sebanyak 50.000 ton. Artinya, banyak sekali pupuk yang terbuang sia-sia, tanpa diimbangi kenaikan produksi padi. Karena yang dipakai adalah pupuk bersubsidi, maka bisa diduga berapa uang subsidi yang terbuang percuma ([64 PANGAN](http://</p></div><div data-bbox=)

www.targetmdgs.org, Pupuk Akan Tetap Langka, diakses 17 Oktober 2008).

Permasalahan lain yang cukup mengganggu adalah pada tersendatnya bahan baku pupuk, khususnya pasokan gas. Permasalahan pasokan gas di samping disebabkan adanya kerusakan pabrik, juga disebabkan alokasi untuk pabrik pupuk tidak dipenuhi, akan tetapi justru dilakukan ekspor. Beda harga gas di dalam negeri dan luar negeri yang cukup besar, bisa sebagai alasan produksi gas lebih diarahkan untuk diekspor. Bahan baku pupuk lainnya yang kebanyakan diimpor sekarang ini juga mengalami kenaikan yang cukup berarti, karena krisis global di mana nilai rupiah melemah dibandingkan beberapa mata uang asing yang secara khusus dollar AS.

III. PEMECAHAN

Berbagai alternatif pemecahan bisa dilakukan, diantaranya:

1. Pembinaan terhadap Struktur Pasar dan Distribusi Perpupukan

Subsidi pupuk supaya dapat mengenai sasarannya paling utama yaitu para petani, maka langkah terbalknya adalah pembinaan terhadap lembaga perpupukan yang primitif. Struktur pasar yang oligopolis/monopolis perlu dirubah ke dalam struktur pasar yang cenderung mendekati pasar persaingan sempurna. Ciri pasar persaingan sempurna adalah jumlah produsen yang banyak, maka pemerintah perlu mendirikan beberapa pabrik, sehingga sifat *price maker* dapat dirubah menjadi *price taker*, di mana harga yang ditentukan dapat menguntungkan para konsumen dalam hal ini para petani.

Transparansi dan akuntabilitas dalam produksi dan penentuan biaya produksi perlu dilakukan pembinaan. Berbagai pihak bahkan Mentan mendesak supaya produsen pupuk diaudit supaya transparan dan bisa melakukan penekanan harga supaya harga tidak melonjak. Keadaan ini perlu dilakukan

mengingat subsidi pupuk yang ada dilakukan kepada produsen, bukan langsung kepada petani.

Lembaga pemasaran pupuk sudah saatnya dilakukan perbaikan dengan mempertimbangkan perlunya proses menuju otonomi sistem distribusi dan pemasaran pupuk. Monopoli pemasaran pupuk yang dilakukan oleh PT PUSRI perlu dirubah oleh lembaga pemasaran yang otonom, dengan mempertimbangkan transparansi, profesionalisme maupun akuntabilitas yang memadai.

2. Perlunya Penegakan Hukum secara Konsisten

Negara Indonesia sebenarnya telah mempunyai perangkat kebijakan untuk mempertahankan subsidi pupuk bagi petani, melalui Peraturan Presiden (Penpres) Nomor 77 Tahun 2005, yang secara khusus memasukkan pupuk bersubsidi sebagai "barang dalam pengawasan". Menurut Arifin (2007) meskipun sudah ada peraturan yang ada, boleh dikatakan selalu muncul drama kelangkaan ketika alokasi distribusi kepada setiap distributor dan pengecer masuk ke dalam tataran praktis dan melibatkan begitu banyak kepentingan.

Para penimbun pupuk yang menyebabkan harga pupuk melambung tinggi, karena terjadinya kelangkaan pupuk pada saat pupuk diperlukan perlu dihukum sekeras-kerasnya. Begitu juga kegiatan penyelundupan pupuk ke luar negeri perlu dicegah, karena bisa-bisa yang disubsidi petani luar negeri. Kerjasama antar instansi untuk mengamankan lancarnya distribusi pupuk dan menghindarkan para spekulan perlu dilakukan, sekiranya kaum petani yang secara umum papa dan lemah ingin diuntungkan dengan adanya subsidi pupuk. Para aparat yang memberikan dukungan kepada pelaksanaan penimbunan pupuk maupun penyalahgunaan penggunaan pupuk bukan pada semestinya maupun kegiatan ekspor perlu dihukum sesuai

peraturan yang berlaku. Kebijakan penegakan hukum sekarang ini begitu pentingnya, karena kegiatan penyalahgunaan wewenang, menghalalkan segala cara maupun perbuatan ilegal melawan hukum begitu tumbuh subur dalam kalangan masyarakat.

3. Kebijakan Subsidi Perlu Ditinjau

Adanya pemikiran akan memberikan subsidi langsung kepada para petani, perlu direncanakan secara baik. Bantuan langsung tunai subsidi BBM kepada penduduk miskin, banyak salah sasaran, sehingga dapat dijadikan pengalaman untuk tidak melakukan kesalahan.

Beda harga yang tinggi antara harga subsidi dan harga di pasar memang selalu menimbulkan masalah yang pelik. Berbagai cara dilakukan untuk mencari peluang yang ada, sehingga menabrak peraturan atau hukum bisa dilakukan, asal bisa memperoleh keuntungan. Bahkan bukan hanya para spekulan yang kerjasama dengan aparat yang bisa memperoleh keuntungan akibat adanya kebijakan subsidi ini, bahkan para petani yang mendapat jatah pupuk bersubsidi sebesar Rp 1200 per kilogram, sementara harga di pasaran yang mencapai Rp 9.000 per kilogram, maka petani bisa menjual lagi mencari untung dengan menjual misalnya ke sektor perkebunan (<http://www.kompas.com/read/xmi>). Masalah Pupuk Diselesaikan dengan Tiga Langkah, diakses tanggal 17 Oktober 2008).

Supaya kebijakan pemberian subsidi bisa mengenai sasaran, maka diperlukan dengan mekanisme "channeling" yang tertutup, sehingga bisa sampai kepada pihak-pihak yang ingin dituju, yang dalam hal ini para petani padi. Jika mekanisme tersebut tidak dilakukan, maka menurut Rachbini (2006) subsidi tidak akan efektif dan hanya bagaikan menyiram garam ke air laut. Namun, yang menjadi catatan, sekiranya mekanisme ini dilakukan maka

membutuhkan biaya tambahan yang cukup besar.

4. Pemakaian Pupuk Secara Berimbang

Sikap petani yang boros kepada pupuk, apalagi pupuk yang bersubsidi tentunya akan merugikan berbagai pihak. Belum lagi, semenjak tahun 1996 sebenarnya telah terjadi pelandaian produktivitas (*leveling off*), sedangkan penggunaan pupuk terus meningkat. Adanya kenyataan ini menunjukkan terjadinya penurunan efisiensi pemupukan karena berbagai faktor tanah dan lingkungan yang harus dicermati.

Takaran pupuk yang digunakan untuk memupuk satu jenis tanaman akan berbeda untuk masing-masing jenis tanah, hal ini dapat dipahami karena setiap jenis tanah memiliki karakteristik dan susunan kimia tanah yang berbeda. Oleh karena itu anjuran (rekomendasi) pemupukan harus dibuat lebih rasional dan berimbang berdasarkan kemampuan tanah menyediakan hara dan kebutuhan hara tanaman itu sendiri sehingga efisiensi penggunaan pupuk dan produksi meningkat tanpa merusak lingkungan akibat pemupukan yang berlebihan.

Pemupukan terhadap satu pertanian berarti menambah/menyediakan unsur hara untuk tanaman. Dengan demikian program pemupukan berimbang dapat saja menggunakan pupuk tunggal (Urea/ZA, TSP/SP-36 dan KCl) dan atau pupuk majemuk (*Chemical process* atau *Physical Blending*) (<http://niaga.pusri.co.id>, Program Pemupukan Berimbang, Diakses 17 Oktober 2008).

Sebenarnya Menteri Pertanian telah menetapkan Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No. 01/Kpts/SR.130/1/2006 tanggal 3 Januari 2006 tentang rekomendasi pemupukan N,P dan K pada lahan sawah spesifik lokasi di 21 provinsi, 207 kabupaten dan 2.995 kecamatan. Sasaran utama rekomendasi tersebut adalah untuk menentukan kebutuhan, strategi

penyediaan dan distribusi pupuk secara nasional, dan menganjurkan penggunaan beberapa alternatif alat bantu (tool) untuk menentukan dosis pemberian pupuk yang benar-benar tepat di lapangan (<http://www.litbang.deptan.go.id>. Peraturan Menteri Pertanian tentang Pemupukan N, P dan K pada padi sawah spesifik lokasi. Diakses tanggal 17 Oktober 2008).

Atau bahkan perlu dipertimbangkan kembali pemakaian pupuk organik yang ramah lingkungan dan harganya yang lebih murah, asal dapat menghasilkan tingkat produktivitas yang tinggi, yang dapat menguntungkan dan kesejahteraan para petani.

Perilaku petani yang boros dan upaya untuk menaikkan efisiensi penggunaan pupuk, demikian juga dengan pemakaian pupuk yang cocok untuk suatu lokasi usahatani padi bisa dilakukan dengan memberdayakan peran para penyuluh pertanian. Adanya kenyataan ini perlu dilakukan revitalisasi peran para penyuluh pertanian yang di masa lalu benar-benar dibutuhkan keberadaannya dalam menunjang peningkatan produksi pertanian, sekaligus meningkatkan kesejahteraan para petani.

5. Mengikuti Mekanisme Pasar

Kebijakan lain yang bisa diambil adalah dengan melepaskan harga pasar tentang pupuk. Jika harga pupuk dilepaskan pada mekanisme pasar, harga eceran yang terbentuk di lapangan adalah harga pasar, yang tentu saja harus menyesuaikan dengan fluktuasi harga pupuk dunia, dan bahkan fluktuasi harga gas dunia. Dalam hal ini, produsen pupuk di dalam negeri-terutama yang berstatus BUMN-seharusnya bahagia karena harga eceran pupuk pasti cukup tinggi, sehingga tidak ada alasan untuk mengeluh terhadap rendahnya harga eceran pupuk. Produsen pupuk memiliki keleluasaan untuk memilih sasaran penjualan pasar ekspor atau petani

produsen di seluruh tanah air, yang saat ini juga sedang mengalami tekanan melonjaknya harga faktor produksi dan kebutuhan pokok lainnya.

Menurut mekanisme pasar ini, subsidi pupuk menjadi barang haram dan terlarang bagi setiap langkah kebijakan ekonomi. Produsen pupuk juga "dilarang ribut" jika tiba-tiba pasokan gas menghilang dari pasaran karena produsen gas- yang juga berstatus BUMN-lebih mementingkan pasar ekspor gas dibandingkan harus mengalokasikan kepada industri pupuk karena harga dunia misalnya seperti saat ini yang sedang tinggi. Seluruh energi dalam aliran barang dan jasa ditentukan oleh sistem harga (dan pendapatan masyarakat) yang menjadi determinan utama mekanisme pasar, sebagaimana menjadi jargon utama dalam sistem ekonomi neoklasik (Arifin, 2007).

Seandainya sistem ini yang dipakai seperti pada berbagai negara lain, maka sudah menjadi kewajiban bagi pemerintah untuk membeli padi dengan subsidi yang dapat menguntungkan bagi petani. Pemerintah dalam hal ini harus menganggarkan sejumlah dana tertentu, karena nantinya padi bisa dijual kepada konsumen dengan harga yang lebih rendah, mengingat daya beli konsumen padi masih terbatas pendapatannya.

IV. PENUTUP

Masalah perpupukan merupakan masalah yang cukup rumit karena menyangkut berbagai kepentingan. Meskipun petani mayoritas akan tetapi posisinya demikian lemah, sehingga sering dimanfaatkan oleh berbagai pihak. Sebenarnya menurut Prof Bustanil Arifin (dalam Rachbani, 2006) pengaruh pupuk terhadap produktivitas hasil pertanian hanya 7 persen, akan tetapi masalah perpupukan selalu berulang dan rasa-rasanya tidak pernah bisa dipecahkan.

Walaupun pengaruhnya kecil, akan tetapi karena menyangkut jumlah petani yang demikian banyak, maka ke depan perlu

penanganan yang sungguh-sungguh. Struktur pasar pupuk yang oligopoli dan cenderung ke monopoli perlu dilakukan pembenahan. Penambahan pabrik maupun rehabilitasi terhadap pabrik yang mengalami kerusakan perlu dilakukan. Transparansi dalam produksi dan pelaporan keuangan yang berkaitan dengan subsidi yang diterima perlu diawasi secara ketat.

Pasokan gas maupun bahan baku pupuk perlu disediakan secara memadai. Perbedaan harga gas yang cukup tajam di dalam dan luar negeri perlu disikapi dengan bijaksana. Kiranya perlu subsidi bisa diberikan akan tetapi dengan pengeloaan yang baik.

Masalah pendistribusian pupuk sampai kepada petani penuh misteri yang menyelubungi. Kerjasama antara spekulasi dan aparat, bisa menyebabkan pupuk menghilang pada saat diperlukan. Di samping bisa direalisasikan sistem distribusi secara tertutup, maka penegakkan hukum perlu dilakukan terhadap pihak-pihak yang melanggar aturan yang ada, termasuk pelanggaran pemakai pupuk yang bukan menjadi tujuannya.

Masalah pupuk makin menjadi-jadi disebabkan masalah pemborosan dalam penggunaan pupuk. Di sini perlu pemberdayaan penyuluh pertanian supaya pemakaian pupuk tepat guna, jika perlu bisa dipakai pemupukan berimbang maupun bisa dipakai pupuk organik.

Sekiranya harga pupuk dilepaskan kepada mekanisme pasar, maka bisa jadi harga pupuk menjadi relatif mahal. Masalahnya, mengingat posisi petani yang lemah dan sebagian masyarakat Indonesia mayoritas masih dalam strata pendapatan yang rendah, maka pemerintah harus memberikan subsidi untuk pembelian padi. Tanpa pemerintah memberikan subsidi, akan terjadi kerawanan pangan, yang mempunyai dampak sangat besar terhadap kestabilan nasional.

Bisa juga dilakukan juga cara-cara meniru pendistribusian pupuk bersubsidi yang relatif berhasil pada masa Orba dahulu. Kelompok-kelompok tani yang ada pada masa itu melakukan rencana definitif kebutuhan

kelompok (RDKK), yang akan dikumpulkan pada masing-masing kabupaten, sehingga dari masing-masing kabupaten terkumpul kebutuhan provinsi, yang untuk selanjutnya bisa diketahui total kebutuhan nasional. Sekarang ini pola pelaporan data statistik sering asal-asalan dan acak-acakan, sehingga menyulitkan keputusan untuk menyediakan kebutuhan pupuk maupun kebutuhan lainnya secara baik. Perbaikan dalam pelaporan yang kelihatannya sepele tersebut perlu dilakukan, karena tanpa diduga kebijakan yang akan diambil bisa jadi melenceng jauh dari kenyataan.

DAFTAR PUSTAKA

- Artin, Bustanul dan Didik J. Rachbini. 2001. *Ekonomi Politik dan Kebijakan Pupuk*. Jakarta: Grasindo
- Artin, Bustanul. 2006. *Pembangunan Pertanian Paradigma Kebijakan dan Strategi Revitalisasi*.
- Artin, Bustanul. 2007. *Diagnosis Ekonomi Politik Pangan dan Pertanian*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Bearden, James G dan Michael W. Woolverton. 1991. *Agribusiness Marketing*. New Jersey: Prentice Hall
- Gafar, Sapuan. 2007. *Surplus Beras Kok Impor? Belajar Cepat Pernaik-pernik Perberasan Kita*. Yogyakarta: Kwaasi Wecana.
- Rachbini, Didik J. 2006. "Analisis Ekonomi Masalah Pupuk" dalam *Suara Merdeka* 04 Desember 2006.
- Santosa, Purbayu Budi. 2006. "Dilema Subsidi Pupuk" dalam *Wawasan*. 30 November 2006.
- Safikin, Kerman A. 2003. *Sistem Pertanian Berkelanjutan*. Yogyakarta: Kanisius
- Saragih, Bungaran. 2001. *Agribisnis Paradigma Baru Pembangunan Ekonomi Berbasis Pertanian*. Bogor: Pustaka Wirausaha Muda
- Yuslita, Ahmad Erami. 2006. *Ekonomi Kelembagaan: Definisi, Teori dan Strategi*. Malang: Bayumedia Publishing.
- <http://risega.pustri.co.id> Program Pemupukan Berimbang. Diakses 17 Oktober 2008.
- <http://www.ardjara.co.id> Pupuk Langkah Akhir Pemaman Distributor Dibantu Aparat diakses tanggal 17 Oktober 2008.
- <http://www.korngas.com/read.xml> Masalah Pupuk Diselesaikan dengan Tiga Langkah, diakses tanggal 17 Oktober 2008
- <http://www.targetmtgs.org> Pupuk Akan Tetap Langkah. diakses 17 Oktober 2008

BIODATA PENULIS

Purbayu Budi Santosa dosen Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro. Sekarang ini masih menjabat sebagai Pembantu Dekan III (Bidang Kemahasiswaan) Aktif memberi kuliah di D3, S1, S2 dan S3 di lingkungan Universitas Diponegoro. Kolumnis berbagai surat kabar seperti SINDO, Suara Merdeka, Wawasan dan Solopos.