

KAJI ULANG PERAN KOPERASI DALAM MENUNJANG KETAHANAN PANGAN

Oleh : Togap Tambunan, SE, M.Si*

Abstrak

Koperasi sejak lama telah menjadi badan usaha yang strategis dalam meningkatkan ekonomi anggotanya maupun masyarakat pada umumnya. Namun, kini setelah terjadi perubahan kebijakan-kebijakan tentang pangan, maka koperasi / KUD praktis tidak berperan lagi secara maksimal. Perubahan kebijakan tersebut menyebabkan terjadi kelangkaan pupuk pada petani, harga pupuk lebih tinggi di atas Harga Eceran Tertinggi (HET), terjadi monopoli penyaluran pupuk oleh swasta yang menyebabkan koperasi/KUD nyaris tidak berperan lagi dalam penyaluran pupuk. Dalam pengadaan pangan, peran koperasi menurun drastis akibat fasilitas-fasilitas penunjang seperti gudang, lantai jemur, RMU, dan lain-lain tidak lagi beroperasi maksimal atau menganggur. Semua dampak ini melemahkan kemampuan ketahanan pangan di dalam negeri.

Beberapa faktor yang melemahkan kemampuan tersebut adalah monopoli penyaluran pupuk oleh swasta, pengalihan dan ekspor pupuk ke perusahaan besar dan ke luar negeri, harga jual gabah yang berfluktuasi, produksi dan kapasitas produksi beras koperasi yang menurun akibat peralatan pendukung yang beroperasi di bawah kapasitas normal. Kebijakan yang

dapat diterapkan adalah mempromosikan koperasi secara penuh baik pada penyaluran pupuk maupun pada pengadaan pangan/beras. Perlu peningkatan kredit atau modal kepada koperasi untuk pembelian gabah dan peningkatan kapasitas prasarana dan sarana produksi beras koperasi.

Pendahuluan

Di sektor pertanian peranserta koperasi di masa lalu cukup efektif untuk mendorong peningkatan produksi khususnya di subsektor pangan. Selama era tahun 1980-an, koperasi terutama KUD mampu memposisikan diri sebagai lembaga yang diperhitungkan dalam program pengadaan pangan nasional. Sementara itu, di dalam negeri telah terjadi berbagai perubahan seiring dengan berlangsungnya era globalisasi dan liberalisasi ekonomi dan kondisi tersebut membawa konsekuensi serius dalam hal pengadaan bahan pangan.

Secara konseptual liberalisasi ekonomi dengan menyerahkan kendali roda perekonomian kepada mekanisme pasar ternyata dalam prakteknya belum tentu secara otomatis berpihak kepada komunitas ekonomi lemah atau kecil. Di sektor pangan, semula peran Bulog sangat dominan dalam pengadaan

**) Penulis adalah peneliti pada Kementerian Negara Koperasi dan UKM*

pangan dan penyangga harga dasar, tetapi sekarang setelah tiadanya paket skim kredit pengadaan pangan melalui koperasi dan dihapuskannya skim kredit pupuk bersubsidi maka pengadaan pangan hampir sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme pasar. Akibatnya peran koperasi dalam pembangunan pertanian dan ketahanan pangan semakin tidak berarti lagi. Bahkan sulit dibantah apabila terdapat pengamat yang menyatakan bahwa pemerintah tidak lagi memiliki konsep dan program pembangunan koperasi yang secara jelas memposisikan koperasi dalam mendukung ketahanan pangan nasional.

Perubahan kebijakan pemerintah dalam distribusi pupuk dan pengadaan beras memberikan dampak serius bagi ketahanan pangan nasional. Kini, kebijakan dalam ketahanan pangan telah berubah menjadi Kepmen Perindag Nomor : 356/MPP/KEP/5/2004 dimana pemerintah membebaskan penyaluran pupuk dilakukan baik oleh swasta maupun koperasi/KUD. Dampak perubahan kebijakan ini adalah terjadinya kelangkaan persediaan pupuk bagi petani, harga pupuk lebih tinggi di atas Harga Eceran Tertinggi (HET), kecenderungan monopoli penyaluran pupuk oleh swasta, yang dengan sendirinya peran koperasi/KUD dalam penyaluran pupuk menurun. Penurunan peran koperasi terlihat dari hanya 40 % atau 930 unit dari 2.335 KUD (saat koperasi/KUD memiliki kewenangan penuh) terlibat dalam tataniaga pupuk. Dalam kenyataannya jumlah inipun sulit teridentifikasi.

Dalam hal pengadaan gabah/beras dan penyalurannya kepada konsumen, kini tidak ada lagi skim kredit bagi

koperasi untuk pembiayaan usaha pembelian dan pemasaran pangan. Juga sesuai Inpres Nomor 9 tahun 2001 dan Inpres Nomor 9 tahun 2002 tentang kebijakan perberasan, maka koperasi tidak berfungsi lagi sebagai pelaksana tunggal pembelian gabah, tidak ada lagi kebijakan harga dasar di tingkat petani, dan harga dasar pembelian gabah/beras petani hanya ditetapkan oleh Bulog. Disini terdapat dua konsekuensi penting yaitu petani harus memasuki mekanisme pasar, dan mereka harus menjamin kualitas gabah/beras yang ditetapkan Perum Bulog. Petani diduga memiliki *bargaining position* yang lemah dan karena itu akan sangat merugikan mereka dalam hal stabilitas produksinya, tingkat pendapatannya, dan harga yang wajar diterima terutama pada waktu panen raya.

Berdasarkan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk (1) Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi peran koperasi dalam menunjang ketahanan pangan berdasarkan perubahan kebijakan pemerintah terhadap distribusi pupuk dan beras, (2) Menganalisis efektifitas penyaluran pupuk dan pengadaan gabah/beras sesuai perubahan kebijakan pemerintah dimaksud, (3) Menganalisis dampak perubahan kebijakan tersebut terhadap penyediaan gabah/beras di dalam negeri dan daya dukung koperasi dalam menunjang ketahanan pangan, dan (4) Merumuskan model alternatif yang dapat diimplementasikan oleh koperasi guna mendukung ketahanan pangan nasional.

Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada 7 propinsi yang merupakan daerah produsen dan konsumen pangan, masing-masing

adalah : Sumatera Utara, Sumatera Barat, Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah, Bali dan Nusa Tenggara Barat. Penarikan contoh (*sample*) dilakukan secara *Purposive Sampling Method*. Berdasarkan propinsi yang telah ditetapkan, selanjutnya dipilih beberapa kabupaten contoh yang dominan menyelenggarakan pengadaan pangan. Dari kabupaten terpilih, dipilih beberapa KUD dan Non-Koperasi yang dominan melakukan kegiatan distribusi pupuk dan pengadaan gabah/beras beserta para petani yang terkait dengannya.

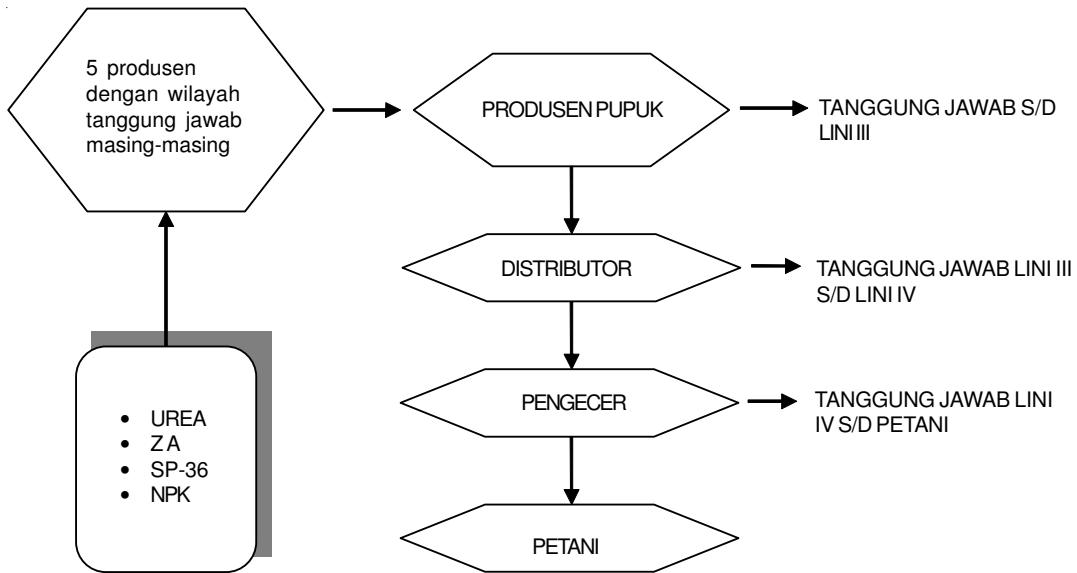
Responden penelitian ini adalah pengurus KUD, perusahaan swasta, anggota KUD, dan petani non-anggota KUD. Data yang dikumpulkan terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer akan diperoleh dari para responden melalui wawancara langsung dengan menggunakan Daftar Pertanyaan yang telah disusun secara terstruktur.

Sedangkan data sekunder dikumpulkan dari BPS (pusat dan daerah), Dinas Koperasi tingkat propinsi dan kabupaten, lembaga/instansi penyalur pupuk, dan lembaga-lembaga di daerah yang telah melaksanakan model-model pengadaan pangan.

Model yang dibangun adalah bersifat sistem persamaan simultan sehingga metode pendugaan yang dapat diterapkan adalah metode 2 SLS (*Two Stage Least Square*). Pengujian dilanjutkan dengan uji statistik T dan uji statistik F.

Gambaran Umum

Kebijakan pemerintah yang baru dalam distribusi pupuk yaitu Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor: 356/MPP/KEP/5/2004. Kebijakan baru ini memberikan peluang lebih besar kepada pengusaha non-koperasi yang berprinsip *profit oriented* untuk menjadi



Gambar 1. Struktur Penyaluran Pupuk Berdasarkan SK Menteri Perindag Nomor : 356/MPP/KEP/5/2004

pelaku tata niaga pupuk. Bagan penyaluran pupuk sesuai kebijakan baru ini dapat dilihat pada Gambar 1.

Subsidi pupuk sekarang ini diberikan pemerintah melalui subsidi harga gas kepada industri pupuk. Subsidi harga gas kepada industri pupuk tersebut merupakan upaya pemerintah untuk menjamin ketersediaan pupuk bagi petani dengan harga yang telah ditetapkan pemerintah yaitu Harga Eceran Tertinggi (HET). Sesuai Keputusan Menteri Pertanian Nomor 106/Kpts/SR.130/2/2004 tentang kebutuhan pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian dan Nomor 64/Kpts/SR.130/3/2005 tentang kebutuhan dan harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian, pupuk bersubsidi adalah pupuk yang pengadaan dan penyalurannya ditataniagakan dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat pengecer resmi.

Jenis-jenis pupuk yang disubsidi sesuai Kepmen tersebut adalah pupuk Urea, SP-36, ZA dan NPK dengan komposisi 15 : 15 : 15 dan diberi label "Pupuk Bersubsidi Pemerintah." Harga Eceran Tertinggi (HET) yang ditetapkan pemerintah adalah : Pupuk Urea Rp. 1.050,- per kg; Pupuk ZA Rp. 950,- per kg; Pupuk SP-36 Rp. 1.400,- per kg; dan Pupuk NPK 1.600,- per kg. Jenis pupuk bersubsidi ini disediakan untuk pertanian Tanaman Pangan, Hortikultura, Perkebunan dan atau Hijauan Makanan Ternak.

Contoh kasus kelangkaan pupuk terjadi terutama di daerah sentra produksi beras pada bulan Mei, Juni, Nopember dan Desember 2004. Harga pupuk di tingkat petani berada di atas HET (di Jawa Tengah) yakni antara Rp. 1.450 sampai

Rp. 1.600, per kilogram. Munculnya keluhan petani dari beberapa daerah bahwa ada beberapa distributor yang berkedudukan di luar kabupaten yang menjadi wilayah tanggung jawabnya. Jumlah koperasi/KUD yang terlibat dalam penyaluran pupuk setelah kebijakan baru tersebut menurut data sementara PT. PUSRI, PT. PETRO KIMIA GRESIK dan PT. PUPUK KALTIM hanya tersisa 40 % atau 934 unit koperasi (Kementerian Koperasi dan UKM, 2005).

Pemerintah dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan telah menetapkan kebijakan perberasan yang baru. Kebijakan baru tersebut adalah Inpres Nomor 9 tahun 2001 dan Inpres Nomor 9 Tahun 2002. Kebijakan ini tidak lagi menetapkan harga dasar gabah di tingkat petani dan KUD tidak lagi diberikan tugas dalam pembelian gabah dan penjualan beras. Harga Dasar Pembelian Gabah dan Beras hanya diberikan di tingkat gudang BULOG dan dilaksanakan oleh BULOG. Secara umum sesuai kebijakan baru tersebut pengadaan pangan diserahkan kepada mekanisme pasar.

Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi distribusi dan Pengadaan pangan (Beras)

Berdasarkan analisis, ditemukan beberapa faktor yang berpengaruh menurunkan kemampuan penyediaan pupuk pada koperasi adalah (1) kuota penyaluran pupuk koperasi yang hanya sekitar 30 %, (2) monopoli penyaluran pupuk oleh swasta, (3) kelangkaan pupuk yang disebabkan oleh ekspor pupuk ilegal ke luar negeri, pengalihan penjualan pupuk ke perusahaan perkebunan besar atau dihilangkan untuk tujuan tertentu sehingga menyulitkan koperasi menye-

diakan pupuk dalam jumlah yang memadai bagi petani, (4) jumlah permintaan pupuk petani khususnya di Pulau Jawa yang terus meningkat, (5) harga pupuk yang melebihi Harga Eceran Tertinggi (HET) menciptakan kendala pembiayaan bagi koperasi untuk mensuplai pupuk kepada petani.

Sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi kemampuan koperasi dalam pengadaan pangan/beras adalah : (1) jumlah produksi dan penjualan gabah petani yang menurun akibat penggunaan pupuk di bawah kebutuhan normal, (2) harga jual gabah yang berfluktuasi, (3) jumlah pembelian gabah koperasi yang menurun akibat permodalan yang terbatas, (4) produksi dan kapasitas produksi beras koperasi yang menurun akibat peralatan pendukung yang beroperasi di bawah kapasitas normal (menganggur), dan (5) kapasitas prasarana dan sarana produksi beras koperasi seperti RMU, gudang dan lantai jemur, peralatan penunjang lainnya yang telah mengalami penurunan fisik karena tidak beroperasi secara normal atau tidak terpakai.

Efektifitas Kebijakan Penyaluran Pupuk dan Pengadaan Beras

A. Evaluasi Efektifitas Kebijakan Pupuk

Hasil simulasi pada masing-masing propinsi sampel dapat dilihat pada Tabel 1. Jika peran swasta dalam kebijakan pupuk ditingkatkan 25 % akan berdampak meningkatkan pengadaan pupuk level propinsi dan kabupaten pada semua propinsi sampel. Akan tetapi kenaikan peran swasta tersebut memberikan

dampak negatif terhadap pengadaan beras koperasi yakni menurunkan jumlah pembelian gabah koperasi, juga menurunkan jumlah produksi beras dan kapasitas produksi beras koperasi pada semua propinsi sampel. Dampak negatif juga ditimbulkan pada kinerja koperasi semua propinsi sampel yakni menurunkan volume usaha, SHU dan indikator-indikator produktivitas koperasi. Dampak yang ditimbulkan pada petani adalah merugikan para petani anggota koperasi semua propinsi sampel kecuali Jawa Tengah. Kerugian yang dialami petani disini adalah dalam hal penurunan penggunaan pupuk, penurunan jumlah produksi gabah, penurunan jumlah penjualan gabah dan tingkat pendapatan petani. Dampak kerugian yang sama juga terjadi bagi petani non-anggota koperasi khususnya pada Propinsi Sumatera Barat dan Nusa Tenggara Barat.

Berdasarkan hasil simulasi tersebut dapat dilihat bahwa kebijakan distribusi pupuk yang lebih memerankan pihak swasta secara permanen merugikan para pelaku utama produsen beras yakni petani dan pihak koperasi di dalam pengadaan pangan/beras. Karena itu dapat dikatakan bahwa kebijakan distribusi pupuk yang ada sekarang tidak efektif mencapai tujuannya yakni untuk mendukung ketahanan pangan nasional.

B. Evaluasi Efektifitas Kebijakan Beras

Hasil simulasi skenario kebijakan beras pada masing-masing propinsi sampel dapat dilihat pada Tabel 2. Ketika kebijakan perberasan berubah dimana

Tabel 1. Hasil Simulasi Skenario Kebijakan Pupuk

PEUBAH	P R O P I N S I						
	SUMUT (%)	SUM BAR (%)	JABAR (%)	JATIM (%)	BALI (%)	NTB (%)	JATENG (%)
LINI II & III							
Pengadaan pupuk level propinsi	27.24	32.17	11.86	32.85	21.53	3.94	4.47
Pengadaan pupuk level kabupaten	27.66	24.13	12.11	33.59	25.66	4.17	4.78
HARGA PUPUK							
Harga pupuk petani koperasi	-0.41	0.00	0.14	-0.69	3.02	3.25	1.47
PETANI KOPERASI							
Penggunaan pupuk petani koperasi	-2.73	-0.86	-0.06	-0.33	-0.24	-0.19	0.02
Produksi gabah petani koperasi	-0.36	-0.19	-0.01	-0.15	-0.01	-0.05	0.00
Penjualan gabah petani koperasi	-0.33	-0.21	0.03	-0.21	0.56	-0.22	0.01
Pendapatan petani koperasi	-0.59	-0.15	0.06	-0.17	0.26	-0.28	0.07
PETANI NON-KOP							
Penggunaan pupuk petani non-koperasi	7.56	-0.72	0.00	1.86	0.83	-1.41	2.03
Produksi gabah petani non-koperasi	2.55	-0.34	0.00	1.00	0.30	-0.29	0.12
Penjualan gabah petani non-koperasi	2.69	-0.24	0.04	0.12	0.32	-0.25	0.14
Pendapatan petani non-koperasi	2.64	-0.50	0.07	0.09	0.46	-0.36	0.18
BERAS KOPERASI							
Harga gabah koperasi	0.86	-0.10	0.08	0.04	0.08	0.38	0.08
Pembelian gabah koperasi	-0.80	-0.07	-0.05	0.04	-0.11	-0.13	-0.02
Produksi beras koperasi	-0.63	-0.05	-0.03	-0.11	-0.14	-0.14	-0.05
Kapasitas produksi beras koperasi	-0.19	-0.03	-0.08	-0.11	-0.21	-0.16	-0.02
KINERJA KOPERASI							
Modal sendiri koperasi	-0.05	-0.12	0.00	0.00	0.00	-0.01	0.00
Modal luar koperasi	0.01	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Nilai asset koperasi	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Volume usaha koperasi	-5.72	-11.57	-1.43	-0.50	-0.26	-8.20	-0.19
SHU	-3.08	-3.82	-0.68	-0.68	-0.08	-10.71	-0.22
Bagian SHU yang diterima anggota	-5.13	-6.47	-0.55	-1.36	-0.04	-8.52	-0.25
Indeks produktivitas anggota koperasi	-11.16	-37.82	-0.04	-0.47	-0.05	-12.20	-0.19
Indeks produktivitas asset koperasi	-2.02	-0.23	-0.09	-0.38	-0.28	-11.04	-0.03
Indeks produktivitas usaha koperasi	-7.17	-7.17	-0.05	-0.41	0.00	-6.57	-0.02

koperasi tidak lagi diberikan tanggung jawab penuh dalam pengadaan pangan dan tidak ada lagi kredit untuk pengadaan pangan, koperasi mengalami penurunan dalam pembelian gabah. Penurunan ini disebabkan oleh kendala permodalan koperasi yang lemah maupun pengurangan kegiatan pengadaan pangan pada

sebagian koperasi. Penurunan pembelian gabah koperasi berdampak menurunkan produksi beras koperasi pada semua propinsi sampel antara 11.82 % hingga 30.72 %. Juga kapasitas produksi beras koperasi pada semua propinsi sampel mengalami penurunan antara 5.87 % hingga 45.93 %.

Tabel 2. Hasil Simulasi Skenario Kebijakan Beras

PEUBAH	P R O P I N S I						
	SUM UT	SUM BAR	JABAR	JATIM	BALI	NTB	JATENG
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
BERAS KOPERASI							
Harga gabah koperasi	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Pembelian gabah koperasi	-	-	-	-	-	-	-
Produksi beras koperasi	-19.70	-12.87	-11.82	-25.25	-30.24	-27.03	-30.72
Kapasitas produksi beras koperasi	-5.87	-6.23	-15.09	-6.14	-45.93	-32.34	-17.27
KINERJA KOPERASI							
Modal sendiri koperasi	-1.59	-1.02	-0.33	-0.53	-0.49	-2.43	-2.64
Modal luar koperasi	0.27	0.03	0.04	0.01	0.29	0.87	-0.28
Nilai asset koperasi	-0.01	0.00	0.01	0.00	0.00	-0.02	0.00
Volume usaha koperasi	0.00	0.01	-1.32	0.00	-7.17	0.00	-0.39
SHU	0.00	0.00	-0.63	0.00	-2.24	0.00	-0.46
Bagian SHU yang diterima anggota	0.00	0.00	-0.51	0.00	-0.97	0.00	-0.53
Indeks produktivitas anggota koperasi	0.00	0.00	-2.59	0.00	-1.26	0.00	-0.41
Indeks produktivitas asset koperasi	0.00	0.00	-0.09	0.00	-7.50	0.00	-0.03
Indeks produktivitas usaha koperasi	0.00	0.00	-0.04	0.00	-2.51	0.00	0.02

Dampak dia atas menunjukkan bahwa koperasi telah mengalami penurunan signifikan dalam produksi maupun kapasitas produksi berasnya. Secara nasional, kemampuan dalam negeri untuk menciptakan ketahanan pangan sesungguhnya terbangun oleh semua komponen pelaku produksi pangan nasional. Dalam hal ini produksi dan kapasitas produksi pangan/beras koperasi yang sebelumnya telah terbangun adalah bagian dari kapasitas produksi pangan nasional yang telah ada. Karena itu penurunan sebagian kapasitas pangan nasional yang telah ada merupakan suatu penurunan kemampuan ketahanan pangan secara terstruktur di dalam negeri.

Pada sisi lain koperasi mawadahi sebagian besar petani dimana koperasi menjadi pasar bagi gabah para petani. Karena itu penurunan pembelian gabah

koperasi menciptakan kesulitan pasar bagi para petani. Hasil penelitian lapang menunjukkan sebagian petani menempuh cara *tebas* dalam menjual gabahnya yaitu gabah dijual kepada tengkulak dalam keadaan masih sebagai tanaman padi di sawah. Cara ini ditempuh untuk menghindari biaya panen yang cukup besar maupun karena alasan-alasan lainnya. Jika harga gabah terus berfluktuasi dan petani tidak menjamin kualitas gabahnya maka posisi tawar mereka tetap lemah yang berarti petani akan tetap mengalami kerugian. Hasil survei lapangan menunjukkan petani tidak menjual gabahnya kepada Perum Bulog setempat. Karena itu petani akan tetap menghadapi para tengkulak dengan posisi tawar yang lemah.

Berdasarkan hasil simulasi dan

pembahasan di atas dapat dikatakan bahwa kebijakan perberasan yang ada sekarang tidak efektif meningkatkan kapasitas produksi beras nasional. Sebaliknya kebijakan tersebut mengurangi sebagian kapasitas produksi beras yang telah dimiliki koperasi sebelumnya.

Dampak Kebijakan Alternatif Untuk Mendukung Koperasi Dalam Menunjang Ketahanan Pangan

Untuk pemecahan masalah penyaluran pupuk dan pengadaan beras secara menyeluruh dilakukan simulasi terhadap lima skenario alternatif. Masing-masing : (1) Kenaikan harga pupuk level petani 5 % dan kenaikan harga gabah 10 %; (2) Kenaikan penggunaan pupuk petani sebesar 25 %, kenaikan harga gabah dan jumlah pembelian gabah koperasi masing-masing sebesar 10 %; (3) Penurunan penggunaan pupuk petani dan harga gabah sebesar 10 %; (4) Kenaikan kapasitas prasarana dan sarana produksi beras koperasi : RMU, gudang dan lantai jemur, dan peralatan penunjang sebesar 25 %; dan (5) Kenaikan aset dan volume usaha koperasi sebesar 10 %.

Skenario-skenario di atas disusun berdasarkan peubah-peubah indikator kebijakan yang signifikan mempengaruhi model pada masing-masing propinsi dan memiliki respon kuat. Pada keseluruhan model, peubah-peubah tersebut adalah harga pupuk tingkat petani, harga gabah, penggunaan pupuk petani, jumlah pembelian gabah koperasi, kapasitas RMU, gudang dan lantai jemur koperasi dan peralatan penunjang, serta aset dan volume usaha koperasi. Skenario kapasitas RMU, gudang dan lantai jemur dan peralatan penunjang koperasi dimaksudkan untuk menunjang

pengembangan sistem bank padi yang sedang dijalankan koperasi.

Hasil simulasi skenario kenaikan harga pupuk dan harga gabah pada Propinsi Sumatera Utara, Jawa Barat dan Jawa Tengah memberikan dampak yang relatif sama. Kenaikan harga pupuk 5 % diikuti kenaikan harga gabah 10 % berdampak meningkatkan peubah-peubah petani dan kinerja koperasi tetapi menurunkan pembelian gabah, produksi beras dan kapasitas produksi beras koperasi. Sementara pada Propinsi Sumatera Barat, Jawa Timur, Bali dan NTB, kenaikan harga pupuk dan kenaikan harga gabah memberikan dampak negatif kepada para petani. Pada dasarnya di Propinsi Sumatera Utara, Jawa Barat dan Jawa Tengah harga pupuk dan harga gabah dapat dinaikan. Sementara pada keempat propinsi lainnya kenaikan harga gabah menguntungkan bagi petani, tetapi kenaikan harga pupuk sebesar 5 % saja sudah merugikan petani.

Skenario kenaikan penggunaan pupuk oleh petani sebesar 25 % diikuti harga gabah dan pembelian gabah oleh koperasi sebesar 10 % ketiganya berdampak positif secara umum pada semua peubah model. Karena itu skenario ini potensial untuk diterapkan. Sebaliknya skenario yang berlawanan yakni penurunan terhadap penggunaan pupuk dan harga gabah memberikan dampak serius menurunkan produksi gabah dan pendapatan para petani serta kinerja koperasi. Skenario ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa berbagai sebab dan alasan bahkan kebijakan yang diambil pemerintah yang menyebabkan penurunan penggunaan pupuk pada petani, pada dasarnya merugikan para petani.

Skenario peningkatan kapasitas prasarana dan sarana produksi beras koperasi dimaksudkan untuk mengoperasikan kembali prasarana dan sarana koperasi yang telah menganggur akibat kebijakan pupuk dan beras yang telah dijalankan. Skenario tersebut sekaligus meningkatkan kemampuan koperasi dalam penanganan pengadaan pangan. Skenario ini juga dimaksudkan untuk mendukung sistem bank padi yang sedang dijalankan koperasi. Jika kapasitas RMU koperasi yang ada sekarang ditingkatkan, juga gudang dan lantai jemur dan peralatan pendukung lainnya diperluas maka menjamin peningkatan pembelian gabah, produksi dan kapasitas produksi beras koperasi. Juga skenario ini memberikan dampak positif pada kinerja koperasi. Jika kemudian dilanjutkan dengan kebijakan untuk mendorong peningkatan nilai aset dan volume usaha koperasi maka akan memberikan hasil yang cukup besar bagi peningkatan kinerja koperasi.

Untuk pengembangan sistem bank padi ke depan maka gabungan beberapa skenario alternatif di atas merupakan kesatuan kebijakan yang penting. Gabungan skenario kebijakan peningkatan penggunaan pupuk petani secara langsung, kebijakan menaikkan

harga gabah, pemberian kredit atau modal kepada koperasi untuk pembelian gabah dan kenaikan kapasitas prasarana dan sarana produksi beras koperasi serta kebijakan mendorong kenaikan aset dan volume usaha koperasi adalah kesatuan kebijakan yang menunjang pengembangan sistem bank padi. Lebih dari itu, kebijakan alternatif tersebut secara bersama-sama akan menjamin produksi dan pendapatan para petani maupun produksi beras yang dihasilkan koperasi.

Kesimpulan, Saran dan Model Alternatif

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kaji ulang peran koperasi dalam menunjang ketahanan pangan dengan fokus pada masalah distribusi pupuk dan pengadaan pangan/beras pada tujuh daerah survei masing-masing Propinsi Sumatera Utara, Sumatera Barat, Jawa Barat, Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Barat dan Jawa Tengah, diambil kesimpulan sesuai tujuan penelitian seperti di bawah ini. Faktor-faktor yang mempengaruhi peran koperasi dalam menunjang ketahanan pangan baik dari sisi distribusi pupuk maupun pengadaan gabah/beras digambarkan dalam Gambar 2 berikut.

mereka beroperasi di bawah kapasitas terpasang. Jika semula unit-unit koperasi yang telah menjalankan usaha-usaha pengadaan pangan/beras adalah bahagian dari total kapasitas terpasang produksi pangan nasional maka penurunan kapasitas koperasi karena perubahan kebijakan sekarang telah berdampak menurunkan kapasitas produksi pangan (gabah/beras) nasional.

4. Hasil-hasil simulasi dua skenario pada Tabel 1 dan 2 menunjukkan, dampak yang ditimbulkan akibat kebijakan pemerintah melepaskan distribusi pupuk dan pengadaan beras ke pasar adalah secara umum menekan penggunaan pupuk petani. Akibatnya produksi gabah dan pendapatan petani menurun, yang selanjutnya menurunkan produksi beras dan juga kapasitas produksi beras koperasi, dan menurunkan kinerja usaha-usaha koperasi.
5. Kebijakan distribusi pupuk dan pengadaan beras yang sedang dijalankan sekarang tidak efektif menciptakan kemampuan produksi pangan (beras) dalam negeri.

Kesimpulan tentang kebijakan alternatif antara lain :

1. Harga gabah dapat dinaikan sebesar 10 % dan harga pupuk sebesar 5 %.
2. Untuk menunjang pengadaan pangan/beras koperasi dan pengembangan sistem bank padi yang telah dijalankan koperasi, paket kebijakan yang mendukung

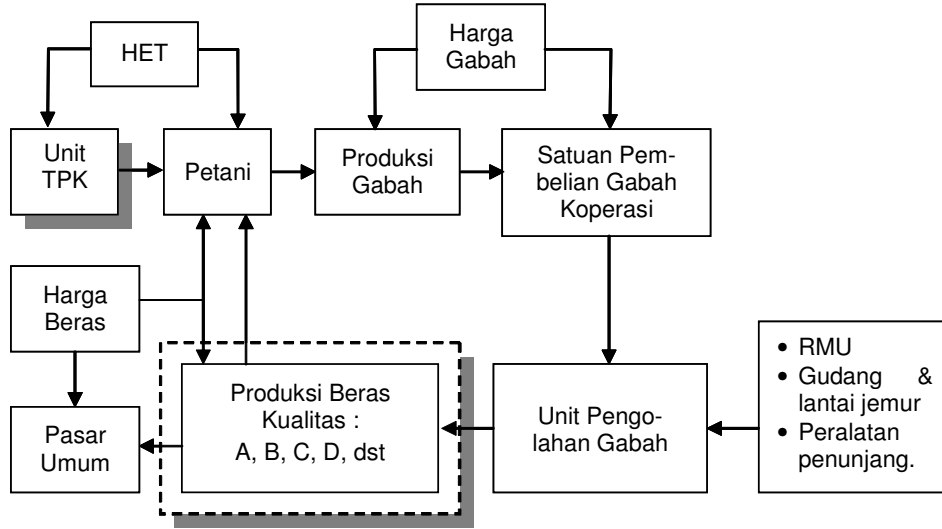
adalah peningkatan penggunaan pupuk secara langsung pada petani (25 %), peningkatan harga gabah 10 %, peningkatan kredit atau modal kepada koperasi untuk pembelian gabah 10 %, peningkatan kapasitas prasarana dan sarana produksi beras koperasi 25 % serta peningkatan kenaikan aset dan volume usaha koperasi 10 %.

B. Saran

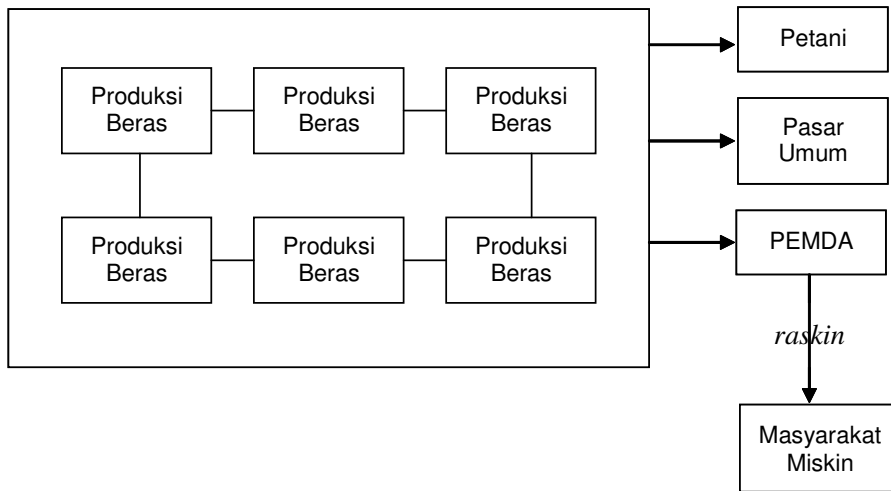
Sesuai hasil simulasi, kebijakan distribusi pupuk dan pengadaan pangan/beras yang ada sekarang tidak efektif mencapai tujuannya maka kebijakan tersebut perlu dikembalikan kepada kebijakan memerankan koperasi secara penuh dalam distribusi pupuk dan pengadaan pangan/beras. Hal ini didukung oleh beberapa faktor diantaranya koperasi sejak lama telah memiliki sarana dan prasarana pendukung yang memadai. Juga koperasi sebagai lembaga ekonomi kerakyatan memiliki hubungan dan kemampuan mengorganisir petani dan anggota koperasi yang mewadahi mereka sehingga mempermudah pengawasan dan pendistribusian pupuk hingga ke tangan petani. Melalui koperasi, upaya-upaya untuk mendorong peningkatan produksi gabah/beras dalam menunjang ketahanan pangan dapat terlaksana.

C. Model Alternatif

Model alternatif penyaluran pupuk yang dapat diterapkan koperasi adalah seperti pada Gambar 3. Sedangkan model alternatif pengadaan pangan/beras adalah pada Gambar 4 dan 5.



Gambar 4. Model Alternatif Pengadaan Pangan/Beras



Gambar 5. Produksi Beras secara Spesifik pada Level Kabupaten

Daftar Pustaka

- Dewan Ketahanan Pangan. 2002. Kebijakan Umum Pemantapan Pangan Nasional. Dewan Ketahanan Pangan, Jakarta.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, 2006. Ekspor Ilegal Pupuk Bersubsidi. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Departemen Keuangan Republik Indonesia, Jakarta.
- Donald Ary, L. Ch. Jacobs and Razavich. 1979. Introduction in Research Education 2nd Editon. Hott Rinehart and Winston, Sydney.
- Earl R. Babie. Survey Research Methods. 1973. Belmont, Wadsworth Publication Co., California.
- Frank Ellis, 1992. Agricultural Policies in Developing Countries. Cambridge University Press. Cambridge.
- Intriligator. M, Bodkin. R, Hsiao. C. 1996. Econometric Models, Techniques, and Applications. Second Edition. Prentice-Hall International, Inc. USA.
- Just.R.E, Hueth.D.L, and Schmit. A. 1982. Applied Welfare Economics and Public Policy. Prentice-Hall, Inc., USA.
- Kariyasa K. dan Yusdja Y. 2005. Evaluasi Kebijakan Sistem Distribusi Pupuk Urea di Indonesia. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Kementerian Koperasi dan UMK, 2005. Konsep Usulan Proposal Penyempurnaan Tataniaga Pupuk Bersubsidi. Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah RI, Jakarta.
- Koutsoyiannis, A. 1977. Theory of Econometrics: An Introductory Exposition of Econometric Methods. Second Edition. The MacMillan Press Ltd, London.
- Media Industri dan Perdagangan, 2006. Pupuk, Komoditas Strategis yang Harus Diamankan. Media Industri dan Perdagangan, Jakarta.