

SISTEM INTEGRASI TANAMAN-TERNAK DALAM PERSPEKTIF REORIENTASI KEBIJAKAN SUBSIDI PUPUK DAN PENINGKATAN PENDAPATAN PETANI

Ketut Kariyasa

*Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian
Jl. A. Yani 70 Bogor 16161*

PENDAHULUAN

Eksploitasi terhadap sumberdaya lahan yang dicirikan oleh penggunaan pupuk anorganik secara terus menerus dalam upaya meningkatkan produksi pertanian nasional telah menyebabkan banyak lahan pertanian di Indonesia berada pada kondisi “sakit” (Kariyasa dan Pasandaran, 2004). Di sisi lain, penggunaan tenaga pada sektor pertanian, khususnya untuk usahatani semusim seperti padi dan jagung hanya bersifat musiman, sementara ketersediaan tenaga kerja keluarga sepanjang waktu. Sehingga pada saat-saat tertentu banyak tenaga kerja keluarga yang menganggur atau belum digunakan secara optimal.

Usaha ternak seperti sapi telah banyak berkembang di Indonesia, akan tetapi petani pada umumnya masih memelihara sebagai usaha sampingan, dimana tujuan utamanya adalah sebagai tabungan, sehingga manajemen pemeliharaannya masih dilakukan secara konvensional. Kendala utama dihadapi petani yang belum memadukan usaha ini dengan tanaman adalah tidak tersedianya pakan secara memadai terutama pada musim kemarau (Muzani, *et al.* 2004). Konsekuensinya banyak petani yang terpaksa menjual ternaknya walaupun dengan harga relatif murah (Ilham *et al.*, 2001).

Upaya mengatasi permasalahan tersebut, petani di beberapa lokasi di Indonesia sejak dulu telah mengembangkan sistem integrasi tanaman ternak (*Crops Livestock System*, CLS). Menurut Fagi *et al.* (2004) CLS pada umumnya telah berkembang di daerah dimana terdapat perbedaan nyata antara musim hujan (MH) dan musim kemarau (MK) dengan bulan kering lebih dari 3 bulan berturut-turut.

Di sisi lain, fenomena di lapang menunjukkan bahwa petani cenderung tidak lagi memperhatikan penggunaan pupuk secara berimbang, mengingat di satu sisi harga jual produksi pertanian yang sangat fluktuatif dan cenderung merugikan petani dan di sisi lain semakin mahal biaya produksi. Jika kondisi ini dibiarkan berlanjut, maka akan menyebabkan sektor pertanian semakin tidak menarik bagi petani dan pada akhirnya berdampak terhadap ketahanan pangan nasional (Adnyana dan Kariyasa, 2000).

Untuk mengurangi permasalahan di atas, pemerintah Indonesia sejak tahun 2003 kembali menerapkan kebijakan pemberian subsidi pupuk untuk sektor

pertanian (tanaman pangan dan perkebunan rakyat), dengan tujuan untuk membantu petani agar dapat membeli pupuk sesuai kebutuhan dengan harga yang lebih murah, dengan harapan produktivitas dan pendapatan petani meningkat (Direktorat Pupuk dan Pestisida, 2004). Kebijakan tersebut masih berjalan pada tahun ini dan kinerjanya akan terus dievaluasi sebagai bahan pertimbangan untuk penerapan pada tahun berikutnya. Upaya pemerintah selama ini untuk melindungi petani melalui kebijakan subsidi pupuk tampaknya tidak efektif, terbukti masih seringnya terjadi fenomena lonjak harga dan langka pasok di tingkat petani. Artinya, hak subsidi pupuk yang dirancang untuk petani lebih banyak dinikmati oleh pabrikan pupuk dan pelakunya.

Berawal dari dua fenomena di atas, maka makalah ini difokuskan untuk melihat secara cermat relevansi pengembangan sistem integrasi tanaman ternak dikaitkan dengan pengurangan subsidi pupuk dan penghematan devisa negara, reorientasi kebijakan subsidi pupuk serta peningkatan pendapatan petani.

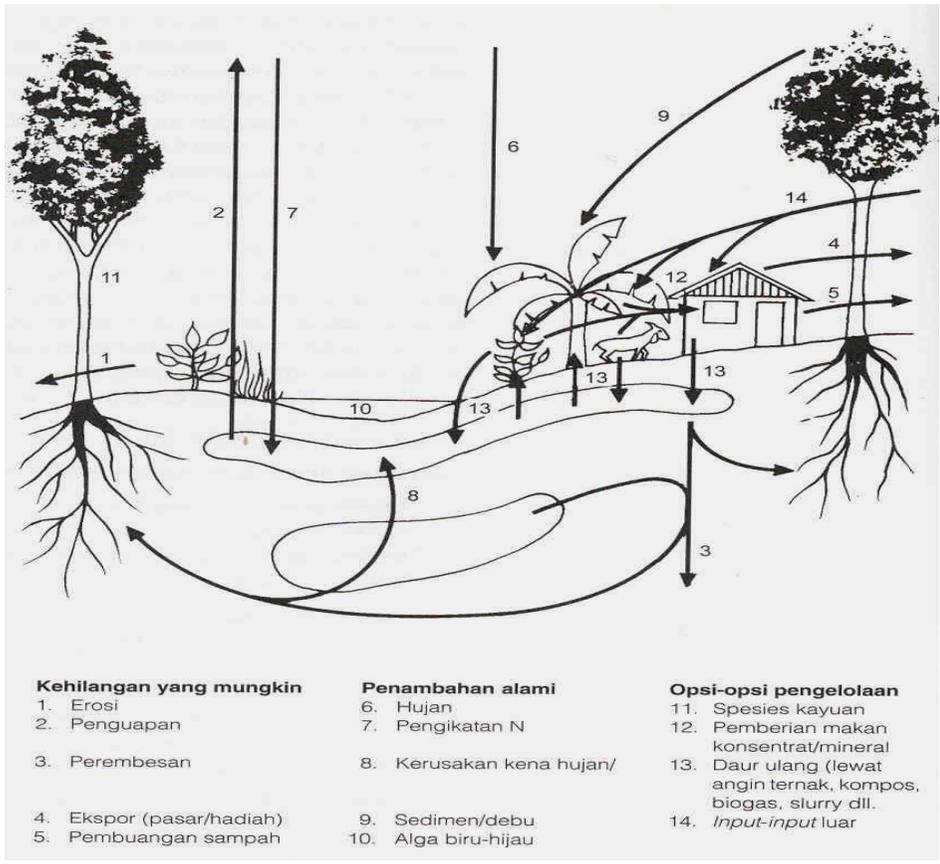
KONSEP DAN KEUNGGULAN SISTEM INTEGRASI TANAMAN TERNAK

Ciri utama integrasi tanaman ternak adalah adanya sinergisme atau keterkaitan yang saling menguntungkan antara tanaman dan ternak. Petani memanfaatkan kotoran ternak sebagai pupuk organik untuk tanamannya, kemudian memanfaatkan limbah pertanian sebagai pakan ternak. Secara sederhana keterkaitan dan daur unsur hara pada model integrasi tanaman ternak disajikan pada Gambar 1 (Reijntjes *et al.*, 1999 dalam Ismail dan Andi Djayanegara, 2004).

Pada model integrasi tanaman ternak, petani mengatasi permasalahan ketersediaan pakan dengan memanfaatkan limbah tanaman seperti jerami padi, jerami jagung, limbah kacang-kacang, dan limbah pertanian lainnya. Terutama pada musim MK, limbah ini bisa menyediakan pakan berkisar 33,3 persen dari total rumput yang dibutuhkan (Kariyasa, 2003). Kelebihan dari adanya pemanfaatan limbah adalah disamping mampu meningkatkan “ketahanan pakan” khususnya pada MK, juga mampu menghemat tenaga kerja dalam kegiatan mencari rumput, sehingga memberi peluang bagi petani untuk meningkatkan jumlah skala pemeliharaan ternak.

Pemanfaatan kotoran sapi sebagai pupuk organik disamping mampu menghemat penggunaan pupuk an organik, juga sekaligus mampu memperbaiki struktur dan ketersediaan unsur hara tanah. Dampak ini terlihat dengan meningkatnya produktivitas lahan. Hasil kajian Adnyana, *et al.* (2003). menunjukkan bahwa model CLS yang dikembangkan petani di Jawa Tengah dan Jawa Timur mampu mengurangi penggunaan pupuk anorganik 25 – 35 persen dan meningkatkan produktivitas padi 20 – 29 persen. Hasil temuan serupa pada kajian Bulu *et al.* (2004) di Provinsi NTB bahwa model CLS yang diterapkan petani

mampu meningkatkan pendapatan sekitar 8,4 persen. Hasil temuan di atas diperkuat oleh Model CLS yang diterapkan petani di Bali, terbukti juga mampu menghemat pengeluaran biaya pupuk sekitar 25,2 persen dan meningkatkan pendapatan petani sebesar 41,4 persen (Sudaratmaja *et al.* 2004). Demikian juga hasil kajian Suwono *et al.* (2004) di Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa semua petani mengatakan penggunaan pupuk organik mampu mengurangi penggunaan pupuk anorganik, walaupun dalam prakteknya petani tidak menurangi penggunaan pupuk anorganik secara signifikan.



Gambar 1. Keterkaitan dan Daur Unsur Hara pada Sistem Integrasi Tanaman Ternak

Dari aspek peningkatan produksi dan pendapatan petani, hasil kajian empiris Kariyasa dan Pasandaran (2004) di tiga provinsi (Jateng, Bali, dan NTB) menunjukkan bahwa usahatani padi yang dikelola tanpa dipadukan dengan tanaman ternak sapi mampu berproduksi sekitar 4,4 – 5,7 ton/ha (Lampiran 1), sementara usahatani padi yang pengelolaannya dipadukan dengan ternak sapi potong mampu berproduksi sekitar 4,7 – 6,2 ton/ha (Lampiran 3). Artinya

usahatani padi yang pengelolaannya dipadukan dengan ternak atau yang menggunakan pupuk kandang mampu memproduksi sekitar 6,9 - 8,8 persen lebih tinggi dibanding usahatani padi yang dikelola secara parsial tanpa menggunakan pupuk kandang.

Dari sisi biaya, usahatani yang dikelola secara terpadu dengan ternak sapi hanya membutuhkan biaya pupuk sekitar Rp 500 ribu – Rp 600 ribu/ha (Lampiran 2), sedangkan yang dikelola secara parsial membutuhkan biaya pupuk berkisar Rp 621 ribu – Rp 733 ribu/ha (Lampiran 1). Dengan kata lain, penggunaan pupuk kandang pada usahatani padi yang dikelola secara terpadu mampu menghemat pengeluaran biaya pupuk sekitar 18,14 – 19,48 persen atau sekitar 8,8 persen terhadap total biaya.

Usaha ternak yang dikelola secara terpadu dengan usahatani padi yaitu dengan memanfaatkan jeraminya sebagai pakan hanya membutuhkan biaya tenaga kerja berkisar Rp 410 ribu – Rp 889 ribu per ekor (Lampiran 3), sedangkan usaha ternak sapi yang dikelola secara parsial (tidak menggunakan jerami) membutuhkan biaya tenaga kerja berkisar Rp 735 ribu – Rp 1.377 ribu per ekor (Lampiran 2). Dengan kata lain usaha ternak yang memanfaatkan limbah pertanian mampu menghemat biaya tenaga kerja berkisar 35,44 - 44,22 persen, atau berkisar 5,26 - 6,38 persen terhadap total biaya usaha ternak.

Pada Tabel 1 disajikan perbandingan antara keuntungan usahatani padi dan ternak yang dikelola secara parsial dan terpadu. Pada semua lokasi kajian, tampak bahwa keuntungan baik menurut usaha maupun secara keseluruhan jika dikelola secara terpadu mampu memberikan keuntungan yang lebih tinggi. Usahatani padi dan ternak sapi yang dikelola secara terpadu di Jawa Tengah mampu memberikan keuntungan sekitar 15,86 persen lebih tinggi dari usahatani padi dan ternak sapi yang dikelola secara parsial. Fenomena yang sama juga terjadi di Bali dan NTB mampu memberikan tambahan keuntungan berturut-turut 29,19 persen dan 27,72 persen. Keunggulan usahatani padi dan ternak yang dikelola secara terpadu terlihat juga dari efektivitas penggunaan input atau biaya produksi, yang ditunjukkan oleh nilai BCR lebih tinggi pada semua lokasi kajian.

Dari aspek permintaan pasar, ada kecenderungan konsumen akan lebih suka memilih produk-produk pertanian organik (menggunakan pupuk organik dan bebas pestisida) sekalipun dengan harga yang jauh lebih tinggi, karena pertimbangan kesehatan. Sebagai contoh, saat ini telah dipasarkan beras organik di super/hiper market dengan harga yang cukup tinggi (Rp 18.000 – Rp 20.000/kg), sementara beras rojelele dan pandanwangi yang diproduksi dengan secara anorganik baru dihargai sekitar Rp 5000/kg, sedangkan harga beras IR-64 hanya sekitar Rp 2.500-3000/kg. Jika harga ini dikonversi ke harga GKP, maka akan diperoleh harga gabah IR-64 ditingkat petani Rp 1200/Kg dan harga gabah Rojelele/Pandanwangi Rp 2000/kg, sementara harga gabah organik bisa mencapai Rp 7.200-8.000/kg. Dengan harga efektif (pesimis) di tingkat petani hanya sebesar 50 persen (Rp 3.600-4.000/kg) saja, maka pendapatan petani bisa meningkat 2-3 kali dari sekarang (asumsi produktivitas dan biaya produksi relatif bersaing).

Tabel 1. Perbandingan Penerimaan dan Keuntungan Usahatani Padi dan Ternak yang Dikelola Secara Parsial dan Terpadu di Tiga Provinsi Contoh, 2003 (Rp 000)

| Uraian | Parsial | | | Terpadu | | |
|-----------------------|---------|------|-------|-----------------|----------------|-----------------|
| | Padi | Sapi | Total | Padi | Sapi | Total |
| 1. Jawa Tengah | | | | | | |
| a. Penerimaan | 6368 | 4232 | 10600 | 6754 | 4527 | 11281 |
| b. Keuntungan | 2958 | 397 | 3355 | 3324 (12.37) | 574 (44.58) | 3887 (15.86) |
| c. BCR | 1.87 | 1.12 | 1.47 | 1.96 | 1.17 | 1.57 |
| 2. Bali | | | | | | |
| a. Penerimaan | 6666 | 5051 | 11717 | 7246 | 5315 | 11281 |
| b. Keuntungan | 3283 | 146 | 3429 | 4019 (22.42) | 411 (181.5) | 4430 (29.19) |
| c. BCR | 1.97 | 1.07 | 1.45 | 2.25 | 1.22 | 1.86 |
| 3. NTB | | | | | | |
| a. Penerimaan | 5203 | 4497 | 9700 | 5360 | 4723 | 10083 |
| b. Keuntungan | 1843 | 329 | 2172 | 2207 (19.75) | 567 (72.34) | 2774 (27.72) |
| c. BCR | 1.55 | 1.16 | 1.34 | 1.70 | 1.30 | 1.50 |

Sumber : Kariyasa dan Pasandaran, 2004

PENGHEMATAN SUBSIDI PUPUK DAN DEVISA NEGARA

Data empiris perbedaan penggunaan pupuk anorganik sebelum dan sesudah adanya pemakaian pupuk kandang pada usahatani padi di 4 provinsi di sajikan pada Tabel 2. Sebelum adanya pemakaian pupuk kandang, total pemakaian pupuk anorganik (terdiri dari pupuk urea, SP36/TSP, dan KCl) di tingkat petani berkisar 1,8- 5,6 kwintal per hektar. Penggunaan pupuk tertinggi ditemukan pada petani contoh di Kabupaten Wonogiri-Jateng, dan terendah pada petani contoh di Kabupaten Bangli-Bali. Sedangkan sesudah adanya pemakai pupuk kandang, jumlah pemakaian jenis pupuk tersebut hanya tinggal 1,0-3,4 kwintal/ha. Dengan demikian, pemakaian pupuk kandang/organik telah mampu menghemat penggunaan pupuk anorganik berkisar 21-63 persen. Kalau dirinci menurut jenisnya, tampak bahwa secara umum pengurangan penggunaan pupuk SP36 dan KCl relatif lebih besar dibanding jenis pupuk urea. Hal ini diduga terjadi karena ada kaitannya dengan harga pupuk KCl dan SP36 yang relatif lebih mahal dibanding pupuk urea, sehingga petani lebih respon untuk mengubah jumlah penggunaan pupuk dengan harga yang relatif lebih mahal. Disamping itu, adanya anggapan petani bahwa kedua jenis pupuk ini hanya sebagai pelengkap saja, sementara pupuk urea merupakan pupuk pokok dalam berusahatani padi.

Tabel 2. Perbandingan Penggunaan Pupuk Anorganik Dengan dan Tanpa Penggunaan Pupuk Organik di Empat Provinsi Contoh (kg/ha)

| Uraian | Jawa Tengah | | | Jawa Timur | | | Bali | | NTB | | |
|-------------------------|-------------|-----------|-------|------------|-------------|----------|------------|--------|------------|-------|--------|
| | Wono-giri | Gro-bogan | Blora | Kediri | Bojo-negoro | Sume-nap | Klung-kung | Bangli | Singa-raja | Lobar | Loteng |
| 1. Tanpa pupuk kandang | | | | | | | | | | | |
| a. Urea | 228 | 303 | 288 | 228 | 320 | 230 | 250 | 153 | 218 | 260 | 254 |
| b. SP36/TSP | 134 | 127 | 141 | 50 | 30 | 25 | 86 | 12 | 103 | 106 | 86 |
| c. KCl | 195 | 109 | 20 | 50 | 30 | 25 | 79 | 10 | 90 | 63 | 100 |
| Total | 557 | 539 | 449 | 328 | 360 | 280 | 415 | 175 | 411 | 429 | 440 |
| 2. Dengan pupuk kandang | | | | | | | | | | | |
| a. Urea | 158 | 203 | 217 | 204 | 210 | 180 | 163 | 95 | 105 | 150 | 134 |
| b. SP36/TSP | 75 | 76 | 50 | 30 | 15 | 15 | 69 | 3 | 32 | 100 | 65 |
| c. KCl | 51 | 63 | 30 | 25 | 15 | 15 | 54 | 5 | 15 | 53 | 50 |
| Total | 284 | 342 | 297 | 259 | 240 | 210 | 286 | 103 | 152 | 303 | 249 |
| 3. Perubahan (%) | | | | | | | | | | | |
| a. Urea | -30.70 | -33.00 | -24.6 | -10.5 | -34.4 | -21.74 | -34.8 | -37.9 | -51.8 | -42.3 | -47.2 |
| b. SP36/TSP | -44.0 | -40.2 | -64.5 | -40.0 | -50.0 | -40.0 | -19.8 | -75.0 | -68.9 | -5.7 | -24.4 |
| c. KCl | -73.8 | -42.2 | -50.0 | -7.6 | -50.0 | -40.0 | -6.0 | -50.0 | -83.3 | -2.3 | -50.0 |
| Total | -49.01 | -36.55 | -36.5 | -21.0 | -36.8 | -25.0 | -31.1 | -41.1 | -63.0 | -29.4 | -43.4 |

Sumber: Kariyasa dan Effendi Pasandaran, 2004

Pada Tabel 3 disajikan potensi penghematan subsidi pupuk dan devisa negara pada sistem integrasi usahatani padi dan sapi pada tahun 2003 sampai 2005. Mengacu pada hasil empiris di empat provinsi di atas, bahwa sistem integrasi usahatani padi dan ternak sapi masing-masing mampu menghemat penggunaan pupuk urea, SP-36 dan KCl berturut-turut 83 kg, 34 kg, dan 36 kg per hektar. Sehingga secara nasional, dengan luas tanam padi pada tahun 2003 sekitar 11,4 juta hektar diperkirakan potensi penghematan penggunaan pupuk urea sebanyak 950 ribu ton, SP-36 sebanyak 285 ribu ton, dan KCl sebanyak 411 ribu ton. Total subsidi dan devisa yang potensial bisa dihemat pada tahun 2003 mencapai Rp 1,56 triliun.

Dengan asumsi tingkat pertumbuhan luas tanam padi sekitar 5%/th, maka banyaknya pupuk anorganik yang bisa dihemat pada tahun 2004 sebanyak 1,84 juta ton (998 ribu ton urea, 409 ribu ton SP-36 dan 433 ribu ton KCl). Sedangkan pada tahun 2005, potensi penghematan pupuk anorganik mencapai 1,93 juta ton ((1,05 juta ton urea, 429 ribu ton SP-36 dan 454 ribu ton KCl). Besarnya potensi penghematan subsidi dan devisa negara dari subsidi dan impor pupuk masing-masing mencapai Rp 1,65 triliun pada tahun 2004 dan Rp Rp 1,73 triliun pada tahun 2005.

Informasi di atas baru menangkap fenomena potensi penghematan subsidi pupuk dan penghematan devisa negara pada sistem integrasi usahatani padi dan ternak sapi. Potensi yang ada akan jauh lebih besar jika dikaitkan dengan semua pola-pola sistem integrasi tanaman ternak yang ada, mengingat sistem integrasi tanaman ternak yang ada tidak hanya sebatas usahatani padi dan ternak sapi saja.

Tabel 3. Potensi Penghematan Subsidi dan Devisa Negara pada Model Integrasi Usatahani Padi-Sapi Secara Nasional, 2003

| Tahun | Luas Tanam Padi (000 ha) | Penghematan Pupuk | | Penghematan (Rp Milyar) | |
|-------|--------------------------|-------------------|---------|-------------------------|--------|
| | | (000 ton) | | Subsidi | Devisa |
| 2003 | 11.447,4 | 950,13 | (Urea) | 285,04 | - |
| | | 385,05 | (SP-36) | - | 638,55 |
| | | 411,07 | (KCl) | - | 636,55 |
| Total | | 1.746,49 | | 1560,14 | |
| 2004 | 12.019,8 ^{*)} | 997,64 | (Urea) | 299,29 | - |
| | | 408,67 | (SP-36) | - | 677,73 |
| | | 432,71 | (KCl) | - | 670,08 |
| Total | | 1.839,02 | | 1.647,1 | |
| 2005 | 12.620,8 ^{*)} | 1.047,53 | (Urea) | 314,26 | - |
| | | 429,11 | (SP-36) | - | 711,61 |
| | | 454,35 | (KCl) | - | 703,58 |
| Total | | 1.930,99 | | 1.729,45 | |

Keterangan: ^{*)} Luas panen padi diasumsikan meningkat 5% dari tahun sebelumnya
 Besarnya subsidi urea Rp 300/kg
 Harga SP36 dan KCl di pasar dunia Rp 1658,36/kg dan Rp 1548,55/kg

PERSPEKTIF HISTORIS DAN REORIENTASI KEBIJAKAN SUBSIDI PUPUK

Perspektif Historis Kebijakan Subsidi Pupuk

Periode 1960-1979. Periode ini merupakan periode awal dimana pola pendistribusian pupuk diatur oleh pemerintah dalam upaya penyediaan pupuk yang memadai di tingkat petani. Pada awal periode ini, pengadaan dan penyaluran pupuk di sektor Bimas/Inmas dibawah satu tangan, selanjutnya oleh banyak pelaku. Ada subsidi pupuk bagi petani peserta Bimas dan tersedianya peluang bisnis pupuk bagi setiap Badan Usaha. Sistem penyaluran pupuk kepada penyalur/pegecer adalah secara konsinyasi. Petani menebus pupuk dengan menggunakan kupon kepada penyalur sebagai pertanggung jawaban atas pupuk yang diterimanya secara konsinyasi dari PT. Pusri. Tidak adanya ketentuan stok, sehigga tidak ada jaminan stock tersedia disetiap waktu. Kurangnya stok juga dipicu karena adanya pengembalian kredit yang macet dari petani, dan di sisi lain pemerintah tidak mempunyai cukup dana untuk mengimpor pupuk.

Periode 1979-1998. Pada awal periode ini sampai tahun 1993, seluruh pupuk untuk sektor pertanian disubsidi dan ditataniagakan dengan penanggung jawab pengadaan dan penyaluran pupuk pada satu tangan yaitu PT. Pusri. Ditetapkan prinsip 6 tepat dan ketentuan stok yang menjamin ketersediaan pupuk di lini IV. Perkembangan berikutnya, sejak tahun 1993/1994 hanya pupuk Urea untuk sektor pertanian yang disubsidi dan ditataniagakan. Pengadaan dan penyaluran pupuk Urea bersubsidi dibawah tanggung jawab PT. Pusri, sedangkan

untuk jenis lainnya tidak diatur. Sekalipun masih ada prinsip 6 tepat dan ketentuan stok untuk pupuk urea, namun tidak ada jaminan kemantapan ketersediaan pupuk akibat adanya disparitas harga antara pasar pupuk urea bersubsidi dan non subsidi. Dalam tahun 1998, pupuk SP36, ZA dan KCl kembali disubsidi, walaupun hanya untuk beberapa waktu saja, dimana pada tanggal 1 Desember 1998 subsidi pupuk dan tananiaganya dicabut.

Periode 1998-2002. Terhitung mulai tanggal 1 Desember 1998 sampai tanggal 13 Maret 2001 pupuk tidak disubsidi dan pupuk menjadi komoditi bebas, dimana berlaku mekanisme *supply and demand*. Tidak ada prinsip 6 tepat lagi, serta ketentuan stok pupuk sehingga sering terjadi fenomena kelangkaan pupuk ditandai mahalnnya harga pupuk di tingkat petani. Kelangkaan dan mahalnnya harga pupuk memberi peluang munculnya pupuk alternatif yang kualitasnya diragukan. Pemerintah mengeluarkan kebijakan tentang pengadaan penyaluran pupuk Urea untuk sektor pertanian dengan SK Menperindag No.93/2001 tanggal 14 Maret 2001 yang mulai berlaku tanggal 14 Maret 2001. Pada dasarnya sebagian besar materi Kepmen ini hampir sama dengan ketentuan tananiaga sebelumnya (Kep. Menperindag N0.378/1998). Perbedaan yang mendasar adalah Kep. Menperindag No.93/2001 memberikan kesempatan kepada semua produsen pupuk untuk melaksanakan pengadaan dan penyaluran pupuk urea ke subsektor Tanaman Pangan, Perikanan, Peternakan dan Perkebunan Rakyat yang pada Kepmen sebelumnya hanya dilaksanakan oleh PT. Pusri. Kenyataan di lapang menunjukkan bahwa Kepmen No.93/2001 masih belum menjamin ketersediaan pupuk menurut prinsip 6 tepat.

Periode 2003- Sekarang. Pada periode pasar bebas, dimana tidak adanya subsidi untuk jenis pupuk apapun dan harga ditentukan oleh mekanisme pasar, yaitu berdasarkan kekuatan permintaan dan penawaran pasar ternyata juga tidak menjamin tersedianya pupuk di tingkat petani sesuai dengan jumlah dan waktu yang dibutuhkan, dan harganya pun selalu di atas daya beli petani. Dampak ini menyebabkan banyak petani yang tidak melakukan pemupukan secara berimbang. Pemerintah kembali menerapkan kebijakan subsidi pupuk untuk subsektor Tanaman Pangan, Perikanan, Peternakan dan Perkebunan Rakyat dan sistem pendistribusiannya diatur berdasarkan SK Menperindag No.70/MPP/Kep/2003 yang ditetapkan tanggal 11 Februari 2003 yang efektif mulai berlaku pada tanggal ditetapkan. Sistem pendistribusian pupuk berdasarkan rayonisasi, dimana setiap produsen bertanggung jawab penuh untuk memenuhi permintaan di wilayah yang menjadi tanggung jawabnya. Jika produsen tidak mampu memenuhi permintaan pupuk bersubsidi di wilayah yang menjadi tanggung jawabnya dari hasil produksi sendiri, wajib melakukan kerjasama dengan produsen lainnya dalam bentuk kerja sama operasional (KSO). Yang cukup menonjol dari SK Menperindag ini adalah produsen pupuk berkewajiban untuk mendahulukan pengadaan pupuk untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri, khususnya untuk pasar bersubsidi. Jenis pupuk yang disubsidi adalah Urea, SP-36, ZA, dan NPK dengan komposisi 15:15:15 dan 20:10:10. Besarnya subsidi ditentukan oleh Menteri Keuangan

dalam bentuk subsidi gas sebagai bahan baku utama produksi pupuk. Sementara Harga Eceran Tertinggi (HET) di tingkat pengecer untuk ke empat jenis pupuk itu ditentukan oleh Mentan. HET yang ditentukan Mentan berturut-turut Rp 1050/kg (Urea); Rp 1400/kg (SP-36); Rp 950/kg (ZA) dan Rp 1600/kg (NPK). HET ini ditetapkan oleh Mentan berdasarkan SK Mentan no.107/Kpts/Sr.130/2/2004 dan efektif berlaku mulai 1 Januari sampai 31 Desember 2004.

Walaupun sistem distribusi pupuk dibuat begitu amat komprehensif ternyata tidak menjamin adanya ketersediaan pupuk di tingkat petani khususnya pada pasar bersubsidi sesuai dengan HET yang telah ditetapkan. Fenomena langka pasok dan lonjak harga muncul kembali sekitar Januari- April 2004 ketika petani membutuhkan jumlah pupuk relatif banyak. Di beberapa tempat harga pupuk urea bahkan sampai mencapai Rp 1300-Rp 1600/kg. Kasus terjadinya penyelundupan pupuk lewat ekspor ilegal semakin marak seiring dengan semakin mahalnya harga pupuk urea di pasar dunia. Ini kembali membuktikan bahwa sistem distribusi pupuk yang telah diperbaiki kembali tidak menjamin tersedianya pupuk di tingkat petani secara memadai dari segi jumlah dan jenis, serta aman dari segi HET yang ditetapkan pemerintah.

Reorientasi Kebijakan Subsidi Pupuk

Kebijakan pemberian subsidi pupuk yang diulang kembali sejak tahun 2003 ternyata tidak cukup efektif sampai di tingkat petani yang sebenarnya berhak untuk menikmati. Ketidakefektifan kebijakan ini terlihat masih seringnya terjadi fenomena lonjak harga dan langka pasok di tingkat petani. Di sisi lain, pengalaman menunjukkan bahwa penggunaan pupuk an organik secara terus menerus dan cenderung berlebih telah menyebabkan banyak lahan pertanian di Indonesia berada pada “kondisi sakit”. Terbukti pertumbuhan produksi pertanian Indonesia relatif masih lamban. Ada kecenderungan peningkatan produksi lebih banyak ditentukan oleh luas panen, sebaliknya tidak banyak ditentukan oleh produktivitas.

Pada pasar yang semakin terbuka yang diikuti oleh adanya perbaikan daya beli masyarakat, pengembangan produk-produk pertanian organik, termasuk didalamnya produk pertanian yang menggunakan pupuk kandang, mempunyai prospek yang lebih menjanjikan dibandingkan dengan produk-produk pertanian yang sarat dengan pemakaian bahan anorganik. Prospek ini tidak hanya sebatas meningkatnya jumlah permintaan terhadap produk ini, tetapi juga konsumen diyakini mau membayar (*willingness to pay*) dengan harga yang lebih tinggi.

Berpijak dari fenomena di atas, maka ada baiknya pemerintah melihat kembali kebijakan subsidi pupuk yang selama ini diberlakukan. Permasalahannya bukan pada mekanisme pemberian subsidi pupuk tersebut (subsidi gas lewat pabrikan pupuk ataukah langsung ke petani), tetapi lebih pada adanya peluang bagi para pabrikan pupuk dan pelakunya untuk merampas hak petani, serta didukung oleh tidak adanya penerapan sanksi secara memadai.

Jika pemerintah konsisten untuk tetap memberikan subsidi ke petani, maka kebijakan subsidi pupuk anorganik yang ditetapkan selama ini sebaiknya dialihkan pada kebijakan subsidi pupuk organik. Pemberian subsidi pupuk organik dapat ditempuh lewat produsen pupuk kandang (dalam hal ini adalah para peternak), baik itu peternak rakyat maupun swasta.

Ada banyak dampak positif yang bisa diperoleh dari pengalihan subsidi ini. Pertama, secara tidak langsung memberikan insentif bagi berkembangnya sektor peternakan. Ada sumber pendapatan baru yang cukup menarik bagi peternak jika melakukan pengolahan limbah (kotoran) ternak secara baik sesuai dengan permintaan konsumen. Dampak secara tidak langsung pengalihan subsidi ini adalah adanya peningkatan produksi peternakan dalam negeri, dan di sisi lain semakin berkurangnya ketergantungan terhadap pasar impor. Kedua, penggunaan pupuk kandang (organik) secara masal di tingkat petani, selain mampu memperbaiki kondisi lahan yang “sakit” dan mengurangi biaya produksi, yang terlihat dari membaiknya produktivitas dan pendapatan petani, sekaligus juga mampu mengatasi kelangkaan pupuk yang sering terjadi secara berulang-ulang pada awal musim tanam. Ketiga, meningkatnya produksi dalam negeri (tanaman pangan dan ternak) selain mampu menghemat devisa negara, secara otomatis menyebabkan semakin membaiknya ketahanan pangan lokal maupun nasional.

PENUTUP

Penggunaan pupuk anorganik secara terus menerus dan berlebihan menyebabkan banyak lahan pertanian di Indonesia berada pada “kondisi sakit”. Di sisi lain, kebijakan subsidi pupuk yang kembali diberlakukan sejak tahun 2003 tampaknya kurang efektif sampai ditingkat petani. Fenomena ini terlihat masih seringnya terjadi lonjak harga dan langka pasok pupuk secara berulang-ulang pada awal musim tanam.

Penggunaan pupuk kandang (organik) pada sistem integrasi tanaman ternak telah terbukti mampu meningkatkan produktivitas dan pendapatan petani, serta mengurangi biaya produksi. Di sisi lain, produk pertanian organik mempunyai prospek pasar yang lebih cerah dibanding produk pertanian yang sarat dengan bahan anorganik.

Belajar dari pengalaman di atas, jika pemerintah berkeinginan untuk tetap memberikan subsidi pupuk, maka kebijakan subsidi pupuk anorganik yang selama ini diberlakukan sebaiknya dialihkan ke kebijakan subsidi pupuk organik (pupuk kandang) lewat produsen pupuk (peternak). Pengalihan ini berdampak sangat luas seperti: (1) memacu berkembangnya sektor peternakan di Indonesia, (2) perbaikan kondisi lahan pertanian yang bermuara pada meningkatnya produktivitas dan pendapatan petani, (3) mengurangi isu lonjak harga dan langka pasok pupuk anorganik, (4) menghemat devisa negara melalui pengurangan impor pupuk (KCl dan sebagian SP-36), (5) meningkatkan kesempatan usaha, dan (6) memperkuat ketahanan pangan baik di tingkat lokal maupun nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Adnyana M.O. dan K. Kariyasa. 2000. Perumusan Kebijaksanaan Harga Gabah dan Pupuk Dalam Era Pasar Bebas. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor
- Adnyana, et al. 2003. Pengkajian dan Sintesis Kebijakan Pengembangan Peningkatan Produktivitas Padi dan Ternak (P3T) ke Depan. Laporan Teknis Pusat Penelitian dan Pengembangan Tanaman Pangan, Litbang Pertanian. Bogor
- Bulu Y.G., K. Puspadi, A. Muzani dan T.S. Penjaitan. 2004. Pendekatan Sosial Budaya dalam Pengembangan Sistem Usatani Tanamn-Ternak di Lombok, Nusa Tenggara Barat. Prosiding Lokakarya Sistem dan Kelembagaan Usahatani Tanaman-Ternak". Badan Litbang Pertanian. Jakarta.
- Direktorat Pupuk dan Pestisida. 2004. Pedoman Pengawasan pupuk Bersubsidi. Direktorat Pupuk dan Pestisida, Direktorat Jenderal Bina sarana Pertanian. Jakarta.
- Fagi A.M., I.G. Ismail dan S. Kartaatmadja. 2004. Evaluasi Pendahuluan Kelembagaan Sistem Usahatani Tanaman-ternak di beberapa Kabupaten di Jawa Tengah dan Jawa Timur. Prosiding Lokakarya Sistem dan Kelembagaan Usahatani Tanaman-Ternak. Badan Litbang Pertanian. Jakarta.
- Ilham N., K. Kariyasa, B. Wiryono, M. N. A. Kriom, dan S. Hastuti. 2001. Analisis Penawaran dan Permintaan Komoditas Peternakan Unggulan. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Ismail I.G. dan A. Djajanegara. 2004. Kerangka Dasar Pengembangan SUT Tanaman Ternak (Draft). Proyek PAATP. Jakarta.
- Kariyasa K. 2003. Hasil Laporan Pra Survei Kelembagaan Usaha Tanaman-Ternak Terpadu dalam Sistem dan Usaha Agribisnis. Proyek PAATP. Jakarta.
- Kariyasa K. dan E. Pasandaran. 2004. Dinamika Struktur Usaha dan Pendapatan Tanaman-Ternak Terpadu. Makalah disampaikan dalam Seminar Kelembagaan Usahatani Tanaman Ternak tanggal 30 Nopember – 2 Desember 2004 di Denpasar-Bali. Proyek PAATP. Jakarta.
- Muzani A., Y. G. Bulu, K. Puspadi dan T.S. Penjaitan, 2004. Potensi Pakan dalam Sistem Integrasi Tanaman-Ternak di Lombok, Nusa Tenggara Barat. Prosiding Lokakarya Sistem dan Kelembagaan Usahatani Tanaman-Ternak. Badan Litbang Pertanian. Jakarta.
- Sudaratmadja I.G.A.K., N. Suyasa dan I.G.K Dana Arsana. 2004. Subak dalam Perspektif Sistem Integrasi Padi-Ternak di Bali. Prosiding Lokakarya Sistem dan Kelembagaan Usahatani Tanaman-Ternak. Badan Litbang Pertanian. Jakarta.
- Suwono M., M.A. Yusron dan F. Kasiyadi. 2004. Penggunaan pupuk Organik dalam Sistem Integrasi Tanaman-Ternak di Jawa Timur. Prosiding Lokakarya Sistem dan Kelembagaan Usahatani Tanaman-Ternak. Badan Litbang Pertanian. Jakarta.

Lampiran 1. Analisis Kelayakan Usahatani Padi per Ha yang Dikelola Secara Parsial di Tiga Provinsi Kajian, 2003

| Uraian | Provinsi | | |
|----------------------|----------|---------|---------|
| | Jateng | Bali | NTB |
| I. Input (Rp) | | | |
| a. Benih | 128398 | 112267 | 169598 |
| b. Pupuk anorganik | 733096 | 664338 | 621321 |
| c. Pupuk kandang | 0 | 0 | 0 |
| d. Pestisida | 134963 | 97102 | 115641 |
| e. Tenaga Kerja | 1315683 | 1361660 | 1564521 |
| f. Biaya Lain-lain | 1097835 | 1147710 | 888632 |
| Total Biaya | 3409975 | 3383077 | 3359713 |
| II. Produksi (kg) | 5123 | 5673 | 4428 |
| III. Penerimaan (Rp) | 6367889 | 6665775 | 5202900 |
| IV. Pendapatan (Rp) | 2957914 | 3282698 | 1843187 |
| BCR | 1.87 | 1.97 | 1.55 |

Sumber : Kariyasa dan Pasandaran, 2004

Lampiran 2. Analisis Kelayakan Usaha Ternak Sapi Potong yang Dikelola Secara Parsial di Tiga Provinsi Kajian, 2003

| Uraian | Provinsi | | |
|------------------------------------|----------|---------|---------|
| | Jateng | Bali | NTB |
| I. Input (Rp) | | | |
| a. Bibit (Bakalan) | 3276000 | 3187500 | 3084000 |
| b. Pakan | | | |
| b.1. Dedak | 6231.4 | 84704.4 | 25272 |
| b.2. Konsentrat | 52920 | 10875 | 12750 |
| b.3. Ampas Tahu | 0 | 0 | 0 |
| b.4. Jerami | 0 | 0 | 0 |
| c. Obat-obatan | 15351 | 54511 | 15351 |
| d. Tenaga Kerja | 369433 | 1376960 | 735300 |
| Total Biaya | 3776045 | 4714551 | 3872673 |
| II. Penerimaan (Rp) | 4232625 | 5051050 | 4497400 |
| a. Nilai Ternak | 4222125 | 4926050 | 4292400 |
| b. Pupuk Kandang | 0 | 0 | 0 |
| c. Upah | 10500 | 125000 | 205000 |
| III. Pendapatan ¹⁾ (Rp) | 397026 | 146304 | 328804 |
| BCR | 1.12 | 1.07 | 1.16 |

Keterangan : ¹⁾ pendapatan dihitung selama 4 bulan sesuai satu musin umur padi

Sumber : Kariyasa dan Pasandaran, 2004

Lampiran 3. Analisis Kelayakan Usahatani Padi dan Ternak yang Dikelola Secara Terpadu di Tiga Provinsi Kajian, 2003

| Uraian | Provinsi | | |
|-------------------------|----------|----------|---------|
| | Jateng | Bali | NTB |
| I. Input (Rp) | | | |
| 1. Padi | | | |
| a. Benih | 128398 | 106654 | 161118 |
| b. Pupuk anorganik | 437952 | 359074.7 | 394663 |
| c. Pupuk kandang | 162900 | 168750 | 142912 |
| d. Pestisida | 221431 | 92247 | 109859 |
| e. Tenaga Kerja | 1317068 | 1293577 | 1486295 |
| f. Biaya Lain-lain | 1172841 | 1206816 | 858594 |
| Biaya Usatani Padi | 3440589 | 3227119 | 3153441 |
| 2. Ternak Sapi | | | |
| a. Bibit (Bakalan) | 3300000 | 3150000 | 3000000 |
| b. Pakan | | | |
| 1. Dedak | 5456.5 | 27764.2 | 20627.1 |
| 2. Konsentrat | 43470 | 5775 | 0 |
| 3. Ampas Tahu | 0 | 0 | 0 |
| 4. Jerami | 86743 | 242446.6 | 118089 |
| c. Obat-obatan | 12467 | 54511 | 7500 |
| d. Tenaga Kerja | 409671 | 888945.6 | 499122 |
| Biaya Usaha Ternak Sapi | 3857808 | 4370442 | 3645338 |
| II. Penerimaan (Rp) | | | |
| a. Usahatani Padi | 6754462 | 7246225 | 5360350 |
| (Produksi; kg/ha) | (5434) | (6167) | (4562) |
| b. Usaha Ternak | 4517422 | 5315158 | 4723033 |
| 1. Nilai Ternak | 4278420 | 4866700 | 4270500 |
| 2. Pupuk Kandang | 187335 | 388125 | 271533 |
| 3. Upah | 51667 | 60333 | 181000 |
| III. Pendapatan (Rp) | | | |
| a. Usahatani Padi | 3313872 | 4019106 | 2206909 |
| b. Usaha Ternak Sapi | 573578 | 410746 | 567208 |
| Total Pendapatan | 3887450 | 4429852 | 2774117 |
| BCR Padi | 1.96 | 2.25 | 1.70 |
| BCR Ternak Sapi | 1.17 | 1.22 | 1.30 |
| BCR Gabungan | 1.57 | 1.86 | 1.50 |

Sumber : Kariyasa dan Pasandaran, 2004