

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Teori Pasar**

##### **2.1.1 Pengertian Pasar**

Menurut Peraturan Presiden No.112 Tahun 2007 menyatakan bahwa pasar adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plasa, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya.

##### **2.1.2 Bentuk-Bentuk Pasar**

Menurut Sukirno (2006:231) secara garis besar pasar yang ada dapat dibagi atas dua bentuk, yaitu:

1. Pasar persaingan sempurna adalah struktur pasar atau industri di mana terdapat banyak penjual dan pembeli, dan setiap penjual ataupun pembeli tidak dapat mempengaruhi keadaan pasar.
2. Pasar persaingan tidak sempurna adalah struktur pasar atau industri dimana terdapat satu atau beberapa penjual saja yang dapat menguasai pasar atau harga komoditas, serta beberapa pembeli yang menguasai pasar atau harga dan mampu mempengaruhi keadaan pasar. Pada struktur pasar persaingan tidak sempurna terdapat 3 (tiga) bentuk yakni:

###### **A. Pasar Monopoli**

Pasar monopoli adalah suatu bentuk pasar di mana hanya terdapat satu perusahaan saja yang dapat menghasilkan barang yang tidak mempunyai barang pengganti yang sangat dekat. Pasar monopoli memiliki beberapa ciri yang berbeda dengan pasar persaingan sempurna, yaitu:

1. Pasar monopoli merupakan industri satu perusahaan
2. Tidak memiliki barang pengganti yang sejenis
3. Tidak terdapat kemungkinan untuk masuk ke dalam industri
4. Dapat mempengaruhi penentuan harga
5. Promosi iklan kurang diperlukan

Pasar monopoli memiliki 3 (tiga) faktor yang dapat menyebabkan wujud pasar, yaitu:

1. Memiliki sumber daya yang unik, yaitu perusahaan monopoli mempunyai sumber daya tertentu dan tidak dimiliki perusahaan lain.
2. Dapat menikmati skala ekonomi, yaitu perusahaan monopoli pada umumnya dapat menikmati skala ekonomi hingga tingkat produksi yang sangat tinggi.
3. Kekuasaan monopoli yang diperoleh melalui peraturan pemerintah, yaitu pasar monopoli terwujud dan berkembang melalui kebijakan undang-undang maupun peraturan pemerintah yang diberlakukan untuk memberikan hak monopoli kepada suatu perusahaan.

#### B. Pasar Monopolistis

Pasar monopolistis pada dasarnya adalah pasar yang berada di antara dua pasar yang ekstrem, yaitu persaingan sempurna dan monopoli. Oleh sebab itu sifatnya mengandung unsur-unsur sifat pasar monopoli, dan unsur-unsur sifat pasar persaingan sempurna. Pasar monopolistis memiliki beberapa ciri yaitu:

1. Terdapat banyak penjual
2. Barangnya bersifat berbeda corak
3. Perusahaan mempunyai sedikit kekuasaan mempengaruhi harga
4. Kemasukan ke dalam industri relatif mudah
5. Persaingan mempromosi penjualan sangat aktif

#### C. Pasar Oligopoli

Pasar oligopoli adalah pasar yang terdiri dari hanya beberapa produsen saja. Pasar oligopoli memiliki ciri-ciri yakni:

1. Menghasilkan barang standar maupun barang berbeda corak
2. Kekuasaan menentukan harga adakalanya lemah dan adakalanya kuat
3. Pada umumnya perusahaan oligopoli perlu melakukan promosi secara iklan

## 2.2 Teori Subsidi Pupuk

### 2.2.1 Pengertian Subsidi

Menurut Habib Nazir dan Muhammad Hassanuddin (2004:537) subsidi merupakan cadangan keuangan dan sumber daya lainnya yang dialokasikan untuk mendukung suatu kegiatan usaha atau kegiatan perorangan oleh pemerintah. Subsidi disalurkan dapat bersifat langsung (bantuan tunai, pinjaman loan) bebas bunga, dan lain sebagainya, atau tidak langsung (pembebasan penyusutan, potongan sewa) dan dapat digunakan untuk bermacam-macam tujuan.

### 2.2.2 Pengertian Subsidi Pupuk

Menurut Peraturan Menteri Pertanian No.60/Permentan/SR.310/12/2015 tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi menyatakan bahwa pupuk bersubsidi adalah barang dalam pengawasan yang pengadaan dan penyalurannya mendapat subsidi dari pemerintah untuk kebutuhan kelompok tani dan/atau petani di sektor pertanian. Subsidi yang dilakukan pemerintah adalah subsidi pupuk dengan penetapan harga khusus pupuk subsidi yang selanjutnya disebut Harga Eceran Tertinggi (HET). Tujuan dari pemberian subsidi ialah untuk meminimalisir biaya pertanian sehingga pelaksanaan aktivitas pertanian tetap lancar untuk menunjang pemenuhan kebutuhan pangan nasional. Berikut tabel daftar HET harga pupuk subsidi yang diberlakukan pemerintah.

**Tabel 2.1**

#### **Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Subsidi**

No.	Jenis Pupuk	Harga Eceran Tertinggi (kg)
1	Pupuk Urea	Rp. 1.800
2	Pupuk SP-36	Rp. 2.000
3	Pupuk ZA	Rp. 1.400
4	Pupuk NPK	Rp. 2.300
5	Pupuk Organik	Rp. 500

Sumber: Permentan No.60 Tahun 2015.pdf

### **2.2.3 Perkembangan Kebijakan Pemerintah Mengenai Subsidi Pupuk**

Dimulai sejak tahun 1960-1979 pada Era Progra Bimas (*semi regulated periode*) dimana kebutuhan pupuk pada masa itu masih diimpor. Untuk membantu petani dalam pelaksanaan aktivitas pertanian maka pemerintah mengeluarkan kebijakan pertama untuk memberikan kredit dan melakukan pengaturan distribusi pupuk (Program Padi Sentra). Namun pengeluaran negara yang semakin meningkat akibat tunggakan kredit petani maka di tahun 1963 Program Padi Sentra ditutup. Sedangkan kebijakan pengaturan distribusi pupuk diganti dengan kebijakan berupa pemberian hak monopoli penyaluran kepada PN Pertani. Namun perusahaan yang ditunjuk tidak mampu mendapat devisa untuk mengimpor pupuk maka melalui Surat Menteri Pertanian No.380/1970 pada tanggal 7 Juli 1970 pemerintah menunjuk PT Pupuk Sriwidjaja Palembang, PN Pertamina, PN Pertani sebagai importir sekaligus distributor pupuk untuk kebutuhan Program Padi Sentra dengan melibatkan importir dan distributor lain seperti PT Panca Niaga, PT Cipta Niaga, PT Intradata, PT Lamtoro Agung dan PT Jaya Niaga.

Pada periode 1979-1993 merupakan era regulasi penuh dimana semua hal yang menyangkut pupuk pertanian secara langsung diatur oleh pemerintah. Bersama dengan Menteri Pertanian yang mengawasi kebutuhan pupuk bersubsidi dan Menteri Perdagangan untuk mengawasi sistem distribusi pupuk subsidi serta penetapan harga pupuk di setiap lini ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Dirasa semakin besar anggaran untuk subsidi pupuk maka di tahun 1993-1998 pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk mengentikan subsidi pada pupuk jenis KCI, KS, ZK, dan KN03. Dilanjutkan penghentian subsidi pada pupuk jenis TSP dan ZA. Pada Mei 1998 pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk memberikan subsidi pupuk jenis Urea, SP36 dan ZA dalam memenuhi kebutuhan sub sektor tanaman pangan, perikanan, peternakan dan perkebunan rakyat.

Kemudian pemerintah mengeluarkan kebijakan pasar bebas sejak 1 Desember 1998 hingga 2001, namun ditemukan banyak kelangkaan pupuk yang terjadi selama kebijakan diberlakukan. Selain itu penetapan harga yang

ditentukan Menteri Keuangan berbeda dengan harga yang harus ditebus petani di lapangan, serta minimnya pengawasan dalam penggunaan pupuk. Dampak lebih lanjut dari permasalahan tersebut ialah menurunnya produktivitas dan kualitas panen pertanian. Atas permasalahan tersebut pemerintah mengeluarkan SK Menteri Perdagangan No.93/MPP/Kep/3/2001 pada tanggal 14 Maret 2001 dengan tujuan mengatur pengadaan dan penyaluran pupuk urea untuk sektor pertanian. Ketentuan lain mengenai distribusi pupuk ialah SK Menteri Perdagangan No.378/1998 mengenai mekanisme penjualan pada tingkat distributor dan pengecer, maupun pelaporan pelanggaran distribusi.

Dalam rangka mendukung ketahanan pangan nasional dibutuhkan dukungan penuh Pemerintah atas penyediaan pupuk kepada petani dalam negeri. Dengan tujuan agar produktivitas lahan pertanian meningkat dan mampu memenuhi kebutuhan pangan nasional. Untuk menjamin pengadaan dan mencegah terjadinya penyimpangan maka Pemerintah bersama Menteri Perdagangan mengeluarkan SK Permendag No.70/MPP/Kep/2/2003 pada tanggal 11 Februari 2003 mengenai pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi. Namun pelanggaran masih saja terjadi pada proses penyaluran sehingga menimbulkan kerugian baik pada pihak pemerintah maupun petani.

## **2.3 Teori Permintaan**

### **2.3.1 Pengertian Permintaan**

Menurut Rosidi (2005:291) permintaan adalah jumlah-jumlah yang pembeli bersedia membelinya pada tingkat harga yang berlaku pada pasar serta waktu tertentu.

### **2.3.2 Hukum Permintaan**

Menurut Sukirno (2006:76) hukum permintaan pada hakikatnya merupakan suatu hipotesis yang menyatakan makin rendah harga suatu barang maka makin banyak permintaan terhadap barang tersebut. Sebaliknya makin tinggi harga suatu barang maka makin sedikit permintaan terhadap barang tersebut.

Hubungan erat yang terjadi antara permintaan dan harga disebabkan karena perilaku konsumen. Jika suatu barang mengalami kenaikan harga maka konsumen akan mencari barang lain yang dapat digunakan sebagai pengganti terhadap barang tersebut. Namun apabila harga suatu barang mengalami penurunan maka konsumen akan meningkatkan pembelian terhadap barang yang sedang mengalami penurunan harga dan mengurangi pembelian terhadap barang pengganti.

### 2.3.3 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Permintaan

Menurut Sukirno (2006;76) Permintaan seseorang atau sesuatu masyarakat kepada sesuatu barang ditentukan oleh banyak faktor. Diantara faktor-faktor tersebut yang terpenting adalah sebagai berikut:

1. Harga barang itu sendiri  
 Harga barang mempengaruhi kuantitas permintaan karena sifat keterkaitan antara permintaan terhadap suatu barang dan harga tersebut telah dijelaskan dalam hukum permintaan. Naik turunnya harga barang/jasa akan mempengaruhi banyak atau sedikitnya terhadap barang yang diminta. Kuantitas akan menurun ketika harganya meningkat dan kuantitas yang diminta meningkat ketika harganya menurun, dapat dikatakan bahwa kuantitas yang diminta berhubungan negatif (*negatively related*) dengan harga.
2. Harga barang lain yang berkaitan erat dengan barang tersebut  
 Untuk dua barang atau lebih yang mempunyai hubungan saling menggantikan, jika harga barang yang dimaksud mengalami kenaikan maka jumlah yang diminta akan barang pengganti justru akan meningkat. Pengaruh substitusi (*substitution effect*) jika harga suatu barang naik maka orang akan mencari barang lain yang fungsinya sama, tetapi harganya lebih murah. Sehingga harga barang substitusi berpengaruh positif terhadap permintaan suatu barang.
3. Pendapatan rumah tangga dan pendapatan rata-rata masyarakat  
 Pendapatan masyarakat dapat mencerminkan daya beli. Tinggi rendahnya pendapatan masyarakat akan mempengaruhi kualitas maupun kuantitas permintaan. Jika permintaan terhadap sebuah barang berkurang ketika pendapatan berkurang, maka barang tersebut dinamakan barang normal (*normal goods*). Bila pendapatan seseorang meningkat maka akan meningkatkan permintaan terhadap suatu barang. Jadi hubungan antara pendapatan dengan jumlah barang yang diminta adalah positif.
4. Corak distribusi pendapatan dalam masyarakat  
 Distribusi pendapatan juga dapat mempengaruhi corak permintaan terhadap berbagai jenis barang. Sejumlah pendapatan masyarakat yang tertentu besarnya akan menimbulkan corak permintaan masyarakat yang

berbeda apabila pendapatan tersebut diubah corak distribusinya. Misalnya permintaan terhadap mobil mewah akan berkurang tetapi permintaan terhadap rumah harga murah akan bertambah.

- 5 Cita rasa masyarakat  
Cita rasa mempunyai pengaruh yang cukup besar terhadap keinginan masyarakat untuk membeli barang-barang.
- 6 Jumlah penduduk  
Pertambahan penduduk tidak dengan sendirinya menyebabkan pertambahan permintaan. Tetapi biasanya pertambahan penduduk diikuti oleh perkembangan dalam kesempatan kerja. Dengan demikian lebih banyak orang yang menerima pendapatan dan ini menambah daya beli dalam masyarakat. Pertambahan daya beli ini akan menambah permintaan.
- 7 Ramalan mengenai keadaan di masa yang akan datang  
Perubahan-perubahan yang diramalkan mengenai keadaan pada masa yang akan datang dapat mempengaruhi permintaan. Ramalan para konsumen bahwa harga-harga akan menjadi bertambah tinggi pada masa depan akan mendorong mereka untuk membeli lebih banyak pada masa kini.

#### 2.3.4 Kurva Permintaan

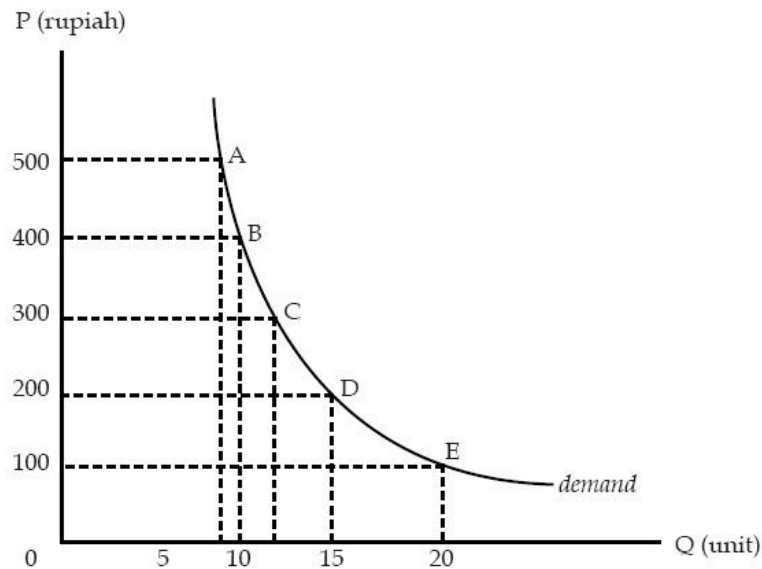
Menurut Sukirno (2006:77) kurva permintaan didefinisikan sebagai suatu kurva yang menggambarkan sifat hubungan antara harga suatu barang tertentu dengan jumlah barang tersebut yang diminta pembeli. Perlu diketahui daftar permintaan ialah suatu tabel yang memberi gambaran dalam angka-angka mengenai hubungan antara harga dengan jumlah barang yang diminta konsumen. Berikut contoh yang menggambarkan mengenai permintaan terhadap suatu produk pada berbagai tingkat harga yang ditawarkan.

**Tabel 2.2**  
**Permintaan Terhadap Barang**

Keadaan	Harga (ribu rupiah)	Jumlah Permintaan (Unit)
A	500	9
B	400	10
C	300	12
D	200	15
E	100	20

Berdasarkan tabel 2.1 menunjukkan bahwa keadaan (A) menggambarkan permintaan sebanyak 9 unit untuk harga Rp.500.000. Pada keadaan (B) barang mengalami penurunan harga menjadi Rp.400.000 dan pembelian

meningkat menjadi 10 unit. Selanjutnya pada keadaan (C), (D) dan (E) kembali mengalami penurunan harga dan mengakibatkan peningkatan permintaan atas barang tersebut. Berikut kurva permintaan yang menggambarkan keadaan permintaan terhadap barang pada berbagai tingkat harga.



**Gambar 2.1**  
**Kurva Permintaan**

Kurva permintaan pada Gambar 2.1 menunjukkan bahwa pergeseran permintaan yang terjadi sangat dipengaruhi oleh perubahan harga pada keadaan berbeda. Semakin tinggi harga suatu barang maka pembelian akan semakin menurun, maka sebaliknya jika suatu barang mengalami penurunan harga maka pembelian akan semakin meningkat. Penyebab dari menurunnya pembelian ketika barang mengalami peningkatan harga dikarenakan konsumen dapat beralih ke produk lain dengan harapan perbandingan harga yang berbeda dan fungsi produk yang sama. Sedangkan jika suatu barang mengalami penurunan harga maka konsumen melakukan pembelian lebih banyak dibanding sebelumnya, dengan asumsi bahwa barang tersebut dapat sewaktu-waktu mengalami kenaikan harga maka konsumen akan membeli dalam jumlah besar untuk disimpan.



## 2.4 Penelitian Terdahulu

Menurut penelitian Roni Eka Putra (2007) dengan metode analisis fungsi produksi *Cobb-Douglas* terlebih dahulu diuji dengan asumsi OLS (*Ordinary Least Square*) dan program Minitab14. Penelitian tersebut menganalisis mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan permintaan terhadap pupuk urea dan SP-36 selama periode 30 tahun sejak tahun 1976 hingga 2005. Pada penelitian tersebut disimpulkan bahwa terdapat lima faktor yang diasumsikan dapat mempengaruhi permintaan yakni harga pupuk itu sendiri, harga pupuk lain, harga gabah berlaku, luas lahan panen padi dan jumlah produksi padi.

Menurut penelitian Valerina Darwis dan A.Rozany (2004) melalui analisis deskriptif berdasarkan perkembangan kebijakan yang diterapkan pemerintah sejak tahun 1960 hingga 2001 mengenai subsidi pupuk memperoleh faktor-faktor yang mempengaruhi petani dalam pemakaian pupuk. Faktor-faktor tersebut meliputi (a) perubahan harga pupuk subsidi (b) kemampuan petani dalam membeli pupuk atau pendapatan, (c) ketersediaan pupuk di pasaran, dan (d) kemudahan petani mendapatkan pupuk. Kemampuan petani dalam membeli pupuk dapat mempengaruhi tingkat permintaan, dapat dilihat dari pendapatan yang diperoleh petani. Pendapatan usaha tani yang diterima dari hasil selisih antara penerimaan dikurang biaya, dimana penerimaan merupakan harga yang didapat dari hasil produksi yang dikalikan dengan harga gabah yang berlaku.

Faktor lain yang memiliki pengaruh terhadap penggunaan pupuk oleh petani ialah lama waktu petani melakukan aktivitas pertanian, sumber informasi di wilayah setempat, produktivitas lahan, biaya pupuk, tingkat pendidikan petani, dan luas lahan yang ditanami. Semakin tinggi tingkat kebutuhan petani terhadap pupuk maka akan berpengaruh terhadap permintaan pupuk subsidi.

## 2.5 Kerangka Pemikiran

Perubahan pada jumlah permintaan terhadap suatu barang dikarenakan berbagai alasan. Menurut Rahardja & Manurung (2001) faktor-faktor yang mempengaruhi permintaan adalah harga barang itu sendiri, harga barang lain yang terkait, tingkat pendapatan per kapita, selera atau kebiasaan, jumlah penduduk,

perkiraan harga di masa mendatang, distribusi pendapatan dan usaha-usaha produsen dalam meningkatkan penjualan.

Kebijakan pemerintah yang diberlakukan atas penyelenggaraan pengadaan dan penyaluran pupuk subsidi serta penetapan harga eceran tertinggi merupakan langkah baik dalam mengoptimalkan penyaluran subsidi pupuk kepada petani. Selain faktor-faktor tersebut, terdapat faktor internal yang berasal dari badan petani sendiri yakni luas lahan pertanian yang dimiliki, serta hasil panen setiap musim panennya. Analisis atas perubahan permintaan pupuk subsidi dilakukan dengan menggunakan analisis deskriptif melalui wawancara dan telaah dokumen serta referensi teori dan penelitian terdahulu. Faktor-faktor tersebut dilakukan analisis untuk mengetahui faktor paling berpengaruh terhadap perubahan permintaan pupuk urea subsidi wilayah Bengkulu selama empat periode yakni 2013-2016.

### **2.5.1 Penetapan HET Pupuk Subsidi**

Menurut Sukirno (2006:76) faktor yang dapat mempengaruhi tingkat permintaan adalah harga barang itu sendiri. HET (Harga Eceran Tertinggi) yang telah ditetapkan pemerintah ialah harga pupuk subsidi yang berlaku di pasar petani subsidi. Harga yang telah ditentukan harga diberlakukan untuk produk pupuk yang dianggarkan dana subsidi dan hanya untuk petani yang terdaftar sebagai petani subsidi.

### **2.5.2 Harga Pupuk Lain**

Menurut Sukirno (2006:760) faktor yang mempengaruhi permintaan selain harga itu sendiri adalah harga pupuk lain sebagai barang pengganti. Pada penjualan pupuk subsidi terdapat pupuk lain dan berada di pasar yang sama yakni pupuk lokal dengan harga komersil dan pupuk impor.

### **2.5.3 Luas Lahan Pertanian**

Menurut Roni Eka Putra (2007) menyatakan bahwa lahan pertanian merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi produktivitas usaha

tani. Oleh karena itu perlukan diperhatikan luasan lahan yang digunakan untuk sektor pertanian terutama tanaman pangan.

#### **2.5.4 Hasil Panen Lahan Pertanian**

Menurut Roni Eka Putra (2007) jumlah hasil panen pertanian yang meningkat dianggap dapat menyebabkan peningkatan terhadap permintaan pupuk urea subsidi. Pupuk dianggap sebagai salah satu faktor produksi yang digunakan untuk meningkatkan produktivitas hasil pertanian. Pengaruh nyata dari hasil panen lahan pertanian ialah petani akan mempertimbangkan pembelian pupuk untuk masa tanam berikutnya apabila jumlah hasil panen meningkat. Peningkatan hasil panen diasumsikan sebagai keberhasilan penggunaan pupuk terhadap proses pertanian dengan hasil yang maksimal, selanjutnya petani akan kembali menggunakan pupuk untuk penanaman lahan pertanian di masa tanam berikutnya.

#### **2.5.5 Pendapatan Petani Per Kapita**

Menurut Darwis Valerina & Rozany A (2004) menyimpulkan bahwa pendapatan petani dapat mempengaruhi permintaan terhadap pupuk. Kemampuan petani untuk memenuhi kebutuhannya dapat disebabkan oleh besarnya pendapatan yang diperoleh. Semakin besar pendapatan maka petani memiliki kemampuan untuk membeli pupuk dalam jumlah besar, begitupun sebaliknya.

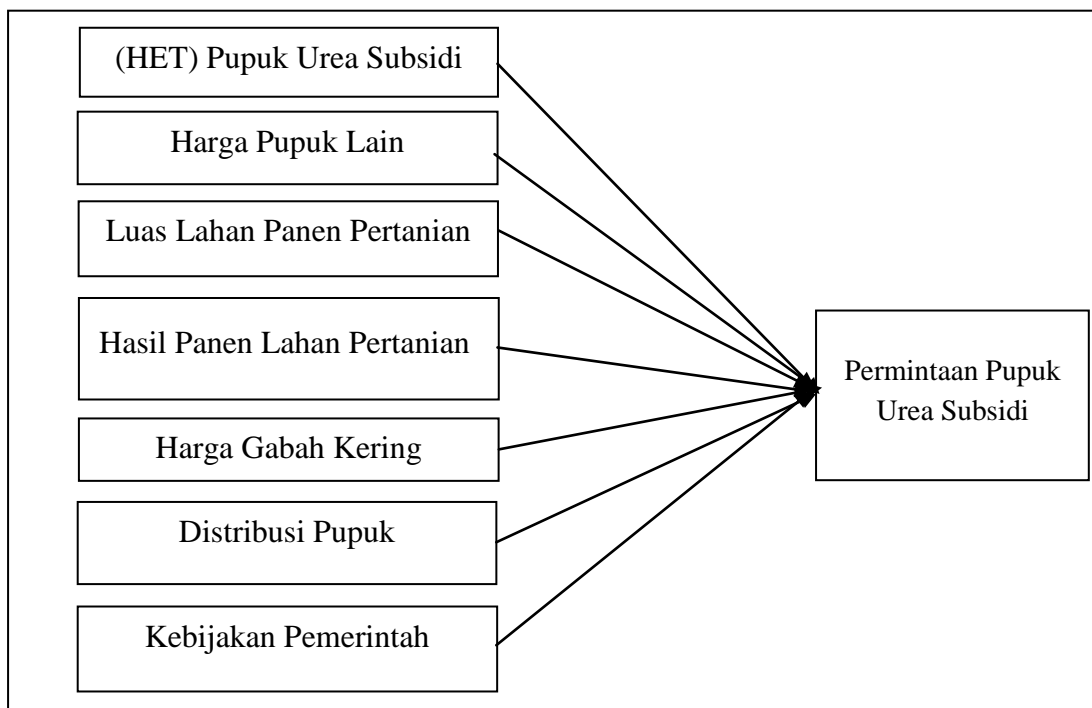
#### **2.5.6 Penerapan Alur Distribusi Pupuk Subsidi**

Menurut Darwis Valerina & Rozany A (2004) menyatakan bahwa penggunaan pupuk untuk usaha tani merupakan sebuah keharusan. Sebagian besar petani akan tetap membeli pupuk meskipun harga pupuk meningkat. Dengan demikian ketersediaan pupuk di pasaran pada saat petani membutuhkan menjadi lebih penting daripada harga yang harus dibayar. Ketersediaan pupuk tepat waktu dipengaruhi oleh jalur distribusi yang digunakan.

### 2.5.7 Kebijakan Pemerintah Terhadap Pupuk Subsidi

Sejak awal dikeluarkannya peraturan mengenai subsidi pupuk faktor yang paling berpengaruh terhadap permintaan adalah kebijakan pemerintah. Berdasarkan penelitian Darwis & Rozany (2004) terhadap perubahan permintaan dipengaruhi oleh otoritas pemerintah untuk mengatur anggaran subsidi pupuk. Sehingga perubahan harga, perubahan lokasi distribusi dan pengawasan serta penggunaan pupuk telah diatur dalam Permentan No.60/Permentan/SR.310/12/2015 tentang kebutuhan dan harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi serta Permendag No.15/M-DAG/PER/4/2013 tentang pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian.

Berdasarkan tujuh faktor yang telah diuraikan di atas maka penulis simpulkan dalam kerangka pemikiran sebagai berikut:



**Gambar 2.2**  
**Kerangka Pemikiran**