

KOPERASI UNIT DESA MOYUDAN 1975-1998: POLITIK PANGAN ORDE BARU VIA KOPERASI UNIT DESA

Georgius Irawan Setyanto Hadiwiratma, Silverio R.L. Aji Sampurno

Program Studi Sejarah, Fakultas Sastra, Universitas Sanata Dharma
Jl. STM Pembangunan No. 10, Mrican, Depok, Sleman, 55281, Yogyakarta
Surel: irawansetyanto@gmail.com

ABSTRAK

KUD (Koperasi Unit Desa) merupakan lembaga pedesaan yang disponsori oleh pemerintah, ditugaskan sebagai kolektor bahan pangan, diproteksi aktivitas usahanya, dan disubsidi pembiayaannya; namun kebanyakan KUD mengalami kebangkrutan usaha, termasuk KUD Moyudan. Pengurus KUD Moyudan kebanyakan menjabat sebagai pamong desa. Terindikasi terjadi bias atas kepemimpinan sebagai pengurus KUD maupun sebagai pamong desa. KUD Moyudan menjadi usaha berbasis perpanjangan rantai birokrasi, terutama unit usaha penjualan jasa dan distribusi sarana pertanian.

Kata kunci: KUD Moyudan, lembaga pedesaan, rantai birokrasi, politik pangan

ABSTRACT

KUD (Rural Cooperative Unit) were rural institutions which sponsored by government, assigned as rice collectors, their business activities protected, and their financing subsidized; but in reality mostly KUD have bankrupt, including KUD Moyudan. The KUD Moyudan's administrators mostly were rural governmental leaders. There is an indication that there was a bias on leadership as KUD's administrators and as rural governmental leaders. KUD Moyudan became a business based on the extension of the bureaucratic chain, especially service sales business units and distribution of agricultural tools.

Keywords: KUD Moyudan, rural institution, bureaucratic chain, rice politics

PENDAHULUAN

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6/2014 tentang Desa, kini pemerintahan tingkat desa mendapat kewenangan untuk mengatur keuangan sesuai kebutuhan maupun prioritas pembangunan desa. Alokasi anggaran itu disebut Dana Desa. Dengan payung hukum ini, kebanyakan desa membuat lembaga kewirausahaan dalam bentuk BUMDes (Badan Usaha Milik Desa). Posisi BUMDes mirip dengan BUUD/KUD era Pemerintah Orde Baru, yaitu sebagai institusi yang dibentuk oleh pemerintah desa untuk mengelola dan menampung semua unit-unit usaha milik desa.

Pada era 1970-an, pemerintah saat itu membentuk BUUD/KUD dalam konteks untuk memicu produksi beras nasional. Pada tahun 1984, tercapai swasembada beras di Indonesia. Mengingat kembali satu dasawarsa sebelumnya, pada awal 1970-an Indonesia adalah negara pengimpor beras terbesar di dunia, momentum itu istimewa. Pemerintah era itu, Orde Baru, sejak awal mengutamakan program peningkatan produksi beras dengan intensifikasi pertanian. Hal ini kontras dengan kebijakan pemerintah sebelumnya dengan rencana *land reform*-nya.

Untuk mendukung target swasembada beras, sejak tahun 1971, Bank Rakyat Indonesia (BRI) membentuk Badan Usaha Unit Desa (BUUD) dan Koperasi Unit Desa (KUD). Diharapkan, KUD dapat menjadi operator dalam distribusi padi dari petani ke Badan Urusan Logistik (BULOG). Sejak Inpres No.2/1978 tentang BUUD/KUD ditetapkan, koperasi hampir identik dengan KUD. Sebagian besar lembaga koperasi berbentuk KUD. KUD biasanya beroperasi di kawasan pertanian produsen beras. Sebelum panen, KUD berfungsi sebagai penyalur sarana produksi pertanian (saprotan): pupuk dan pestisida. Pasca panen, KUD berfungsi

sebagai kolektor padi, kemudian disetor kepada BULOG/DOLOG.

KUD Moyudan terbentuk pada tahun 1975 sebagai gabungan empat koperasi tingkat desa. Sejak awal terbentuk, KUD Moyudan, yang berlokasi di Sleman bagian barat, beroperasi dalam lingkup promosi listrik masuk desa dan usaha bidang pertanian. Dengan susunan kepengurusan yang didominasi oleh pamong desa, gerak KUD Moyudan justru tersendat dalam menjalankan program penyetoran beras kepada BULOG.

Artikel ini mengulas peran KUD Moyudan dalam mendukung kebijakan pangan pemerintah pada masa awal KUD Moyudan terbentuk hingga akhir era pemerintahan Orde Baru. Artikel ini bertujuan untuk mengetahui dinamika sebuah lembaga koperasi pedesaan yang dibentuk untuk mendukung kebijakan pemerintah pada zamannya. Diharapkan, artikel ini dapat menawarkan alternatif narasi tentang lembaga pedesaan yang selalu berada dalam dilema tarik ulur antara sistem lokal dengan sistem modern.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan sejarah, yaitu *heuristik*, seleksi sumber, analisis data, dan historiografi. Wawancara yang dilakukan menggunakan teknik *snowball sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel terhadap subjek yang memberikan rujukan untuk merekrut sampel yang diperlukan untuk penelitian. Sampel atau subjek yang akan diteliti sudah ditentukan (*purposive sampling*), yaitu pengurus KUD Moyudan atau pengurus organisasi yang bekerja sama dengan KUD Moyudan.

Dalam konteks relasi negara dengan masyarakat menurut Gramsci, dikenal konsep kepemimpinan (*direction*) dan dominasi

(*dominance*). Kepemimpinan adalah perlakuan terhadap sekutu sedangkan dominasi adalah perlakuan terhadap lawan politik. Dalam dominasi, dikenal konsep paksaan (*coercion*) lewat kepemimpinan intelektual dan moral. Cara ini disebut hegemoni.

Hegemoni adalah memenangkan opini dengan konsensus, dengan menghindari cara penindasan. Cara yang lazim dipakai adalah memakai institusi di masyarakat, yang menentukan secara langsung atau tidak langsung struktur-struktur kognitif masyarakat (Patria dan Arief, 1999:121). Pemerintah cenderung memakai lembaga-lembaga sosial yang sudah ada di masyarakat agar mudah diterima dalam menyampaikan pesan-pesannya.

Dalam kajian tentang birokrasi, Sartono Kartodirdjo berpandangan bahwa birokrasi adalah alat dari pemerintah pusat untuk menjalankan pemerintahan serta menegakkan aturan di tingkat daerah. Dari sisi atas, ada dukungan kekuasaan, sedangkan dari sisi birokrat diharapkan ada loyalitas. Pemerintah pusat memakai jalur kekuasaan, dengan cara menjadikan pemimpin lokal sebagai birokrat, karena pemimpin lokal telah diakui otoritasnya oleh rakyat sehingga dapat dijamin efektivitasnya.

Bagi Kartodirdjo, sistem *indirect rule* semacam itu merupakan politik mempertahankan kedudukan hegemoni secara efektif dengan memanfaatkan struktur yang sudah ada (Kartodirdjo, 1987:112). Sistem ini menjadi pola umum pemerintahan kolonial Hindia-Belanda. Dalam konteks kolonial, terjadi kontradiksi antara pemerintahan pusat modern yang memiliki ciri mengembangkan otoritas legal rasional, dengan pemerintahan lokal dengan pola patron-klien-nya dalam sistem *indirect rule* ini. Demi menyelaraskan kedua sistem ini, pemerintah pusat yang modern dan pemerintah lokal, kaum birokrat cenderung

bersikap koruptif, dalam ukuran kriteria otoritas legal rasional (Kartodirdjo, 1987:113). Dalam konteks kolonial, modernisasi, dengan ciri diferensiasi¹ dan spesialisasi, bercampur dengan ketertinggalan budaya (*cultural lag*) dalam birokrasi serta profesionalisme berupa pembauran (*diffuseness*) fungsi-fungsi (Kartodirdjo, 1987:122). Hal ini menimbulkan ketidakefisienan.

Menurut Kartodirdjo, jalur birokrasi secara vertikal efektif untuk mobilitas suara. Birokrasi berperan sebagai penyalur alokasi dana pembangunan. Dengan memperpanjang rantai birokrasi, jumlah pihak yang mendapatkan jasa semakin banyak (Kartodirdjo, 1987:125). Perpanjangan rantai birokrasi ini dimaknai sebagai ekspansi birokrasi. Ekspansi birokrasi dianggap wajar terjadi mengingat proses diferensiasi struktural fungsional yang semakin mendetail.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Legalitas Kelembagaan KUD

Pada 18 Desember 1967, Undang-Undang Nomor 12/1967 tentang Koperasi ditetapkan. Pada bagian "Menimbang UU Nomor 12/1967", disebutkan bahwa UU yang berlaku sebelumnya, yakni UU Nomor 14/1965 tentang Perkoperasian, membuat fungsi koperasi sekadar menjadi hamba politik, "*menempatkan fungsi dan peranan koperasi sebagai abdi langsung dari pada politik, sehingga mengabaikan koperasi sebagai wadah perjuangan ekonomi rakyat*" (Undang-Undang No.12/1967). Undang-undang Koperasi Nomor 12/1967 ini juga menyatakan pencabutan UU Perkoperasian Nomor 14/1965 yang diklaim "*menyelewengkan landasan-landasan, azaz-azaz, dan sendi-sendi dasar Koperasi dan kemurniannya*".

¹ Diferensiasi fungsional merupakan pembagian kerja yang muncul karena orang melakukan pekerjaan yang berlainan, terutama pada lembaga sosial.

Sejak awal pemerintahannya, Pemerintahan Orde Baru mengklaim akan melaksanakan koreksi total atas penyelenggaraan pemerintahan sebelumnya sehingga sesuai dengan Pancasila dan Konstitusi UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Untuk koperasi, UU Nomor 12/1967 tentang Koperasi diklaim sebagai upaya mewujudkan spirit UUD 1945 Pasal 33 ayat (1), *"perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan."*

BUUD dan KUD Periode 1973-1978

BUUD terbentuk atas inisiatif Bank Rakyat Indonesia (BRI) sejak 1971. BRI menginginkan perubahan atas pola kredit BIMAS, dari kolektif menjadi kredit perorangan (Kamaralsyah *et al*, 1987:42). Dalam pola kredit sebelumnya, hanya pemimpin kelompok tani saja yang dapat mengakses kredit karena memiliki agunan. Dalam skema BUUD, kredit dari BRI diberikan kepada perorangan.

Pada tahun 1973, diterbitkan Instruksi Presiden Nomor 4/1973 tentang Unit Desa. Dalam Inpres ini, didefinisikan bahwa:

"Unit Desa ialah suatu kesatuan agro ekonomis dari masyarakat desa dalam suatu wilayah, yang memiliki fungsi-fungsi penyuluhan pertanian, perkreditan, penyaluran sarana produksi, pengolahan dan pemasaran hasil pertanian, yang dibentuk dan dibina dalam rangka program peningkatan produksi pertanian khususnya produksi pangan melalui usaha-usaha intensifikasi, serta pengembangan perekonomian masyarakat desa yang diorganisir berdasarkan koperasi guna meningkatkan taraf hidup para petani produsen khususnya serta masyarakat desa pada umumnya (Inpres No.4/1973 Pasal 1)".

Terlihat bahwa desa tidak hanya dipandang sekadar unit wilayah terkecil saja,

namun dapat dipandang sebagai kesatuan potensi ekonomi penduduk desa. Wilayah Unit Desa dalam Inpres ini dibatasi seluas 600-1.000 hektar (Inpres No.4/1973 Pasal 3, Ayat 2).

Dalam suatu Unit Desa, terdapat elemen PPL (Penyuluh Pertanian Lapangan), BRI (Bank Rakyat Indonesia) Unit Desa, Pengecer Unit Desa (penyalur sarana produksi pertanian), dan BUUD/KUD (berfungsi dalam pengolahan dan pemasaran produksi pertanian) (Inpres No.4/1973 Pasal 5, Ayat1). Dari elemen-elemen pendukung Unit Desa, terlihat bahwa BUUD berfungsi sebagai koordinator atas koperasi pertanian maupun kegiatan pertanian dalam suatu lingkup Unit Desa. Meski demikian, berdasarkan Inpres ini, bentuk badan hukum BUUD harus berupa KUD.

Pada 6 Februari 1978, diterbitkan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1978 tentang Badan Usaha Unit Desa/Koperasi Unit Desa (BUUD/KUD). Dalam Inpres No.2/1978 ini, ditetapkan bahwa Inpres No.4/1973 sudah tidak berlaku. Ada beberapa perubahan terkait dengan BUUD/KUD. Dalam Inpres No.4/1973, status BUUD adalah lembaga antara sebelum terbentuk KUD. Sementara itu, dalam Inpres No.2/1978, lembaga BUUD dipisah dari kelembagaan KUD, serta menjadi lembaga di luar struktur KUD. Lembaga BUUD berperan sebagai badan pembina untuk KUD. BUUD ditetapkan sebagai lembaga pembina KUD dengan anggota terdiri dari camat, pamong desa, dan tokoh masyarakat (Inpres No.2/1978, Pasal 5 Ayat 1).

Dengan diterbitkannya Inpres No.2/1978 ini, diharapkan KUD menjadi gerakan koperasi yang berasal dari aspirasi akar rumput warga desa itu sendiri. Turut diatur pula bahwa KUD dibentuk oleh warga desa sendiri sesuai dengan prosedur pembentukan dan pengesahan (Inpres

No.2/1978, Pasal 2, Ayat 2). Lembaga BUUD kemudian diubah seperti tercantum dalam Inpres No.4/1984 tentang Pembinaan dan Pengembangan Koperasi Unit Desa (KUD), menjadi Badan Pembimbing dan Pelindung KUD (BPP KUD). Anggota BPP KUD masih terdiri atas para pengurus desa dan tokoh masyarakat.

Lembaga Jaminan Kredit Koperasi (LJKK) dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Transmigrasi dan Koperasi Nomor 99/Kpts/Mentranskop/1970 tentang Lembaga Jaminan Kredit Koperasi pada 1 Juli 1970. Lembaga ini bertugas untuk memberikan jaminan kredit kepada koperasi (terutama KUD) yang mendapat kredit dari bank pemerintah, memberi subsidi bunga pada KUD, serta mengelola dana dari pemerintah untuk dana jaminan KUD, hingga menggalang dana investasi untuk KUD. Dari sisi pendanaan, LJKK semakin diperkuat dengan ditetapkannya Keputusan Presiden Nomor 44/1971 pada 14 Juli 1971 tentang Penyediaan Dana untuk Jaminan Kredit Koperasi (Azis, 1981:109).

Sebagai jenis koperasi baru, KUD mendapat proteksi pemerintah dari persaingan usaha dalam bidang penggilingan padi. Pada tahun 1974, Bank Indonesia menerbitkan larangan bagi bank-bank pemerintah di tingkat pusat maupun daerah untuk memberikan kredit modal kerja bersubsidi kepada usaha penggilingan padi swasta maupun pedagang beras non-KUD, melalui Surat Edaran Bank Indonesia Nomor SE 7/36-37/UPK pada 9 November 1974 (Mears, 1982:359). Proteksi semakin bertambah ketika Departemen Pertanian melarang penerbitan izin usaha (*moratorium*) bagi penggilingan padi baru, kecuali untuk daerah yang belum ada usaha penggilingan padi atau daerah yang belum terbentuk KUD, dengan Instruksi Menteri Pertanian Nomor 14/INS/UM/7/1978 pada 12 Juli 1978.

Relasi BULOG-KUD dan Kebijakan Pangan

Depot Logistik (DOLOG) menjadi mata rantai tata niaga beras oleh pemerintah. Depot Logistik mengelola gudang-gudang beras besar, dengan pegawai yang terlatih untuk merawat beras hasil pengumpulan dari KUD maupun beras impor. Beras yang disimpan ini disiapkan untuk cadangan pangan hingga hasil penggilingan berikutnya, untuk operasional pasar, atau untuk penyaluran lain. Kegiatan DOLOG diatur oleh BULOG.

DOLOG menjual beras kepada penyalur: grosir, satuan tugas, pedagang eceran, dan KUD; dalam rangka operasional pasar agar harga eceran beras di pasar berada di bawah harga maksimum. Dengan demikian, urutan tata niaga beras adalah BULOG-DOLOG-KUD.

KUD biasanya memiliki fasilitas penggilingan kecil, lantai penjemuran, dan gudang kecil. KUD membeli gabah dari anggotanya atau dari petani lain pada harga dasar. Sesudah melakukan pembelian, KUD yang tidak memiliki fasilitas hanya bertugas mengeringkan dan membersihkan gabah, kemudian menjual gabah kering kepada DOLOG untuk cadangan pangan pemerintah dengan harga yang dijamin di atas harga dasar. KUD yang memiliki fasilitas penggilingan padi dapat menggiling gabah, kemudian dijual kepada DOLOG atau pasar berupa beras.

BULOG melakukan pengawasan terhadap kualitas beras yang dibeli dalam rangka menjaga harga di tingkat petani. KUD maupun pedagang beras yang menjual beras kepada DOLOG diwajibkan patuh pada standar yang ditetapkan *surveyor* swasta di gudang DOLOG (Mears, 1982:210). Standar kualitas BULOG untuk gabah kurang ketat karena relatif sulit dalam pemeriksaan kualitas gabah. Standar kualitas BULOG berlaku untuk kualitas beras medium. Pada 29

Januari 1979, KABULOG (Kepala BULOG) menetapkan standar kualitas untuk gabah dan beras yang dapat ditampung di gudang-gudang DOLOG dalam Surat Keputusan KABULOG Nomor KEP-30/KA/01/1979. Standar beras medium itu antara lain kadar air beras maks. 14% dan persentase butir patah maks. 35%.

Sejak tahun 1970, BULOG menetapkan harga dasar dan harga tertinggi untuk komoditas gabah dan beras. Kondisi ini justru tidak menguntungkan bagi petani. Pedagang mudah membeli gabah atau beras dari petani di bawah harga dasar. Sejak tahun 1973, BULOG melibatkan BUUD/KUD dalam mengumpulkan beras untuk cadangan pangan pemerintah. Sebagai insentif, BULOG membayar kepada KUD sebesar harga dasar plus komisi untuk komoditas beras. Dengan cara ini diharapkan, selain menghindari pedagang beras swasta mengambil margin keuntungan terlalu tinggi, para petani dapat menjual gabah atau beras kepada KUD dengan harga dasar. Sejak tahun 1973, harga dasar gabah dan beras diterapkan di tingkat KUD.

Harga maksimum yang diterapkan BULOG bertujuan agar ada jaminan ketersediaan beras dengan harga yang wajar bagi konsumen. Aturan ini diberlakukan berdasarkan pengalaman tingginya inflasi pada dekade 1960-an dan besarnya ketimpangan harga beras antar daerah. Selain itu, BULOG harus mempunyai persediaan beras yang cukup untuk menjamin kesejahteraan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan cadangan persediaan untuk bencana alam (Mears, 1982:448).

Stok, yang dianggap aman untuk BULOG berdasarkan kebutuhan beras ABRI dan PNS, harus cukup untuk tiga bulan. Anggota ABRI mendapat jatah 18 kg/bulan sedangkan PNS mendapat 10 kg/bulan.

Selain itu, pensiunan ABRI dan PNS, beserta keluarga PNS aktif (istri/anak) juga mendapat jatah beras 10 kg/bulan. Untuk pegawai pemerintah daerah beserta keluarga, hanya daerah minus yang mendapat jatah beras tiap bulan. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) termasuk daerah minus berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 243/1968 (Mears, 1982:548).

Relasi BRI-KUD dan Kredit Untuk Petani

BRI memiliki jangkauan cabang hingga tingkat kecamatan (BRI-Unit Desa). Sejak 1973, BRI menyalurkan kredit untuk usaha penggilingan padi, lantai penjemur padi, gudang, alat ukur kadar air, dan program pembelian gabah atau beras. Kredit Candak Kulak (KCK) merupakan unit usaha kredit KUD yang juga mendapat pinjaman dari BRI. Sasaran program KCK KUD adalah pedagang kecil (UKM). Dari BRI, KUD mendapat pinjaman dengan subsidi bunga pinjaman sebesar 9% per tahun, sedangkan bunga pinjaman KCK dari KUD sebesar 12% per tahun untuk pedagang kecil.

Selain dari BRI, KUD juga mendapat pinjaman dari BULOG, yang dibiayai langsung oleh BI dengan bunga sebesar 6% per tahun khusus untuk pembelian dan pemasaran beras demi menjaga stabilitas harga beras (Mears, 1982:384). Pada periode yang sama, rata-rata suku bunga pinjaman minimal 15% per tahun. Pada 1974, inflasi di Indonesia bahkan mencapai 40%.

BRI terlibat dalam setiap aspek usaha KUD, terutama usaha pembelian dan pemasaran beras. Mata rantai pembiayaan untuk usaha pangan adalah: BI-BULOG/DOLOG-BRI-KUD. Bank Indonesia turun tangan dengan membiayai pemasaran beras dalam negeri dan beras impor melalui BULOG. Bank Indonesia memberi kredit pengadaan pangan kepada BULOG. Kredit

pangan dari BI bertujuan untuk menekan harga dan mencapai stabilitas harga pangan. Dalam operasional kredit pangan, BULOG melimpahkan tugas itu kepada BRI, kemudian BRI menyalurkan kredit pangan kepada KUD. Mata rantai pembiayaan ini terbentuk sejak tahun 1973, saat KUD menjadi garda terdepan pemerintah untuk membeli gabah dari petani dengan harga dasar. Pada tahun 1973 itu pula, hanya KUD yang mendapat kredit dengan bunga bersubsidi dari bank-bank pemerintah untuk usaha penggilingan padi. Selain usaha penggilingan padi, BRI juga membiayai pemasaran pupuk kepada para petani lewat KUD.

KUD Moyudan Tahun 1975-1998

Kecamatan Moyudan terletak di bagian barat daya Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, sekitar 16 km dari pusat kota Sleman. Kecamatan Moyudan memiliki wilayah seluas 2.762 ha (hektar). Kecamatan Moyudan memiliki batas wilayah dengan Kecamatan Nanggulan, Kabupaten Kulonprogo (barat), Kecamatan Sedayu, Kabupaten Bantul (selatan), Kecamatan Minggir (utara), dan Kecamatan Godean

(timur). Secara administratif, Kecamatan Moyudan terdiri atas empat desa, yaitu Sumberagung, Sumberarum, Sumberahayu, dan Summersari. Kompleks kantor KUD Moyudan terletak di Desa Sumberagung. Lokasi itu merupakan tanah kas milik Desa Sumberagung. Berdiri di tepi Jalan Godean-Ngijon K.M. 13, serta di sebelah timur Balai Desa Sumberagung, kantor KUD Moyudan mudah diakses oleh masyarakat.

KUD Moyudan dibentuk pada tahun 1975. KUD Moyudan terbentuk dari hasil kesepakatan penggabungan empat koperasi desa dari empat desa, yaitu Desa Sumberagung, Desa Sumberahayu, Desa Summersari, dan Desa Sidorejo. Keputusan penggabungan empat koperasi desa ini dikukuhkan dengan Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Koperasi Daerah Istimewa Yogyakarta Tentang Pengesahan Penyatuan Koperasi Sebagai Badan Hukum Nomor 002a/B.H/III.2/XI. Akta Pendirian KUD Moyudan tercatat dengan Nomor 1050/B.H/XI/P/1975, pada tanggal 12 Januari 1976. Badan Hukum KUD Moyudan kemudian diperbarui menjadi No.26/BH/PAD/KWK-12/XXII/1995.

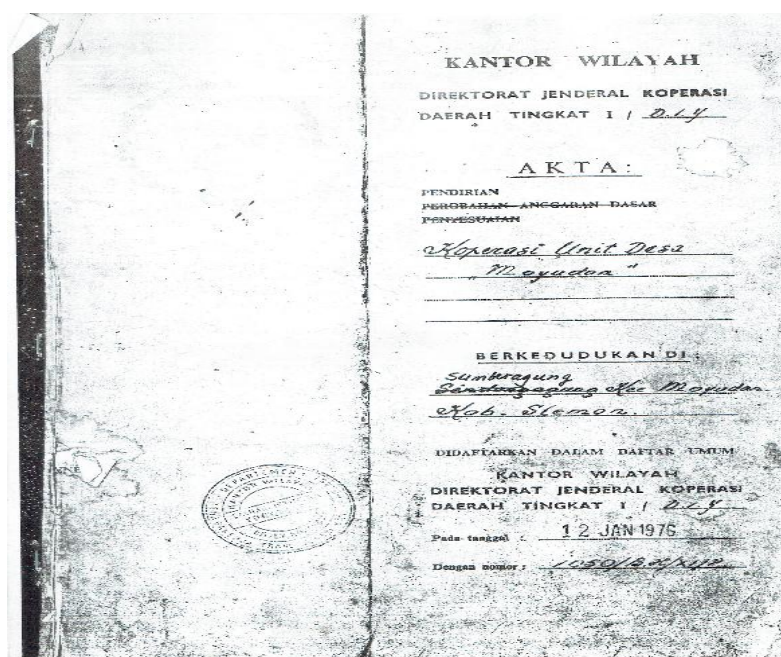


Foto 1. Salinan Akta Berdirinya KUD Moyudan pada 1976

Sebelum terjadi keputusan *amalgamasi* (penyatuan) koperasi desa, telah diselenggarakan Rapat Anggota Khusus tentang Penyatuan Koperasi pada 20 Januari 1975 dan Rapat Pengurus Khusus tentang

Penyatuan Koperasi pada 12 November 1975. Dari empat koperasi desa yang bergabung, tiga koperasi desa dari wilayah Kecamatan Moyudan, sedangkan Koperasi Desa Sidorejo berasal dari Kecamatan Godean.

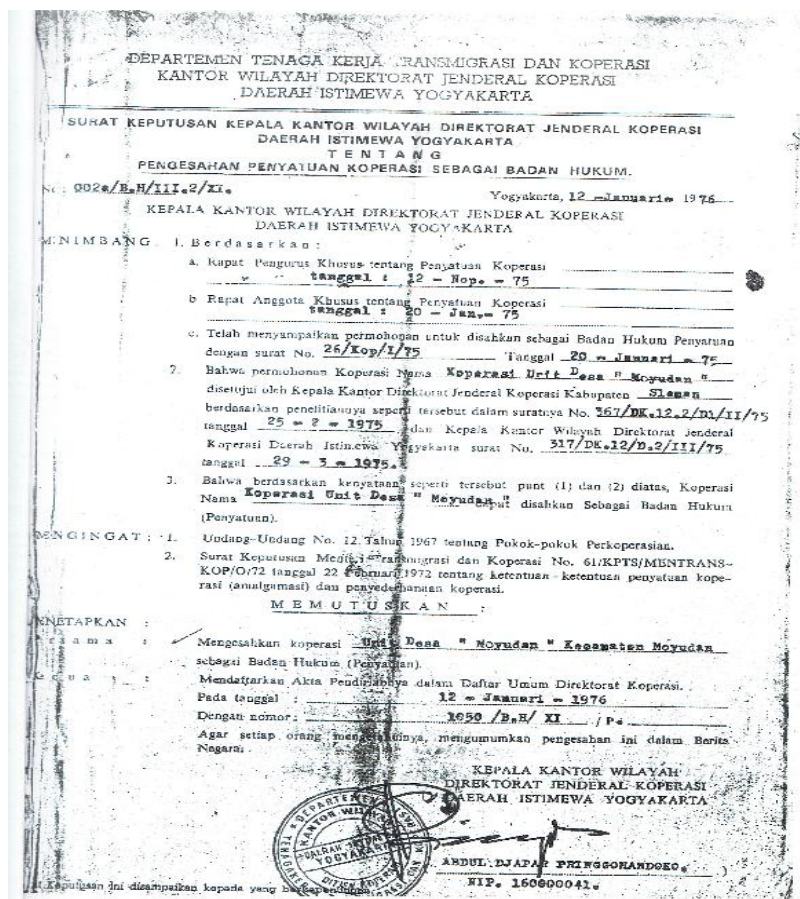


Foto 2. Salinan Surat Keputusan Penyatuan Empat Koperasi Desa sebagai Badan Hukum dalam KUD Moyudan

Para petani Sidorejo memilih bergabung dengan KUD Moyudan karena faktor kedekatan lokasi. Setiap periode kepengurusan KUD Moyudan, komposisi pengurus berasal dari perwakilan empat desa pendiri. Setiap desa mengirimkan seorang perwakilan sebagai komisaris yang bertugas mengawasi kinerja KUD. Pamong Desa Sumberagung menawarkan tanah kas desa untuk dijadikan lahan perkantoran, unit usaha, maupun gudang untuk KUD Moyudan (Siwiastapa, wawancara, 22 Maret 2022). Tanah kas desa itu berupa lahan sawah yang hampir

panen di tepi Jalan Godean Km. 13, sebelah timur Balai Desa Sumberagung. Lahan perkantoran KUD itu dipergunakan sejak berdiri pada tahun 1975.

KUD Moyudan dapat berkembang berkat monopoli distribusi pupuk di wilayahnya. Sebelum KUD memonopoli penjualan pupuk, para petani anggota KUD kebanyakan enggan membeli pupuk di KUD. Para petani lebih suka membeli pupuk dari pengecer. Agar mampu memonopoli pupuk, KUD Moyudan berupaya mendapatkan pinjaman modal dari BRI. Pinjaman ini

dipergunakan sebagai jaminan pengambilan pupuk dari Departemen Pertanian (Artiyo, *wawancara*, 5 Mei 2022).² Para pengurus KUD Moyudan tiap tahun membuat MoU (*Memorandum of Understanding*) dengan BRI agar mendapat pinjaman modal untuk penyediaan pupuk. Dengan hak monopoli itu, KUD Moyudan mampu memiliki mobil *pick-up* Kijang untuk operasional distribusi pupuk sejak awal 1980-an (Rachman, *wawancara*, 15 Maret 2022).

Kerja Sama dengan Pabrik Gula Madukismo

Koperasi Unit Desa Moyudan bekerja sama dengan Pabrik Gula (PG) Madukismo untuk mengelola lahan-lahan tebu milik petani. KUD Moyudan memiliki unit program (Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI)).³ KUD Moyudan melakukan pendampingan kepada para petani tebu sejak proses pengolahan tanah, penanaman, perawatan tanaman, pemupukan, hingga panen (Rachman, *wawancara*, 15 Maret 2022).

Pabrik Gula Madukismo menjalin kerja sama dengan para pamong desa (pengurus desa) berkaitan dengan penyediaan bahan baku tebu. Selain tanah milik petani, tanah kas desa di lingkup Kecamatan Moyudan dan Kecamatan Godean juga ditanami tebu. Penggarap lahan tebu adalah buruh tani warga setempat. KUD Moyudan mendata dan menginventarisasi lahan tebu yang sudah siap panen, berkoordinasi dengan PG Madukismo untuk proses pengiriman. KUD Moyudan mengirim hasil panen tebu ke PG

Madukismo. Dari jasa pengiriman ini, KUD Moyudan mendapatkan *fee* dari PG Madukismo.

Sebagai imbal balik, PG Madukismo memberi konsesi berupa penyaluran produk gula pasir yang didistribusikan via KUD Moyudan di wilayah Kecamatan Moyudan dan Kecamatan Godean dengan harga pabrik (Rachman, *wawancara*, 15 Maret 2022).⁴ Setiap masa giling tebu di PG Madukismo, Pengurus KUD Moyudan diundang untuk rapat penentuan besaran kuota produk gula pasir yang dapat didistribusikan.

KUD Moyudan Sebagai Lumbung Beras

Koperasi Unit Desa Moyudan mendapat bantuan mesin penggiling padi dari Departemen Koperasi pada 1984. Namun, mesin penggiling padi itu sulit dioperasikan karena membutuhkan fasilitas pendukung yang besar (Artiyo, *wawancara*, 5 Mei 2022). Padahal, para pedagang beras sudah menjadi pelanggan untuk menggiling stok padi mereka. Kemudian, unit usaha mesin penggilingan padi macet. Para pedagang beras beralih menggiling padi mereka kepada para pemilik mesin penggiling padi perorangan. Sejak akhir dekade 1980-an, saat KUD Moyudan memiliki *Rice Mill Unit* (RMU atau mesin penggiling padi), KUD aktif membeli gabah dari petani. Namun, komoditas gabah yang dibeli oleh KUD Moyudan dari para petani setempat justru ditolak oleh DOLOG dengan alasan kualitas (Artiyo, *wawancara*, 5 Mei 2022).

² Artiyo, B.A. (77 tahun) pernah menjabat sebagai Sekretaris KUD Moyudan pada 1981-2007, kemudian menjabat Ketua KUD Moyudan pada 2007-2017. Artiyo merupakan pensiunan Sekretaris Desa Sidorejo, Kecamatan Godean.

³ TRI merupakan program Pemerintah Orde Baru untuk memfasilitasi industri gula. Program TRI ditetapkan dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1975.

⁴ Drs. Abdul Rachman (79 tahun) adalah Ketua KUD Moyudan periode 1984-1994. Sebelum menjabat ketua KUD, Rachman menjabat pengawas dan komisar KUD mewakili Desa Sumberagung sejak awal KUD terbentuk pada 1975. Rachman berlatar belakang non birokrat, seorang tokoh masyarakat, aktivis Pramuka, ketua gerakan pemuda, dan seorang guru. Selain lingkup wilayah Moyudan, Rachman pernah menjabat Sekretaris Puskud (Pusat KUD) Metaram DIY periode 1993-1995.

Aspek kualitas yang dimaksud adalah *rendemen*, atau persentase hasil yang diharapkan dari keseluruhan bahan baku. Semakin tinggi tingkat kekeringan padi, semakin tinggi pula kualitasnya. Untuk komoditas padi, standar *rendemen* ialah sebesar 64%. Artinya, dari setiap 100 kg GKG (Gabah Kering Giling) akan menjadi 64 kg beras.

Koperasi Unit Desa Moyudan membuat fasilitas penjemuran sederhana di halaman belakang areas perkantoran. Demi memenuhi permintaan standar gudang DOLOG, KUD Moyudan menetapkan standar pembelian gabah kering untuk menyeleksi pembelian gabah dari para petani yang menyetorkan gabah kering ke gudang KUD. Namun, dengan ketentuan baru dari KUD Moyudan tersebut, para petani justru enggan menjual gabah kepada KUD Moyudan (Artiyo, *wawancara*, 5 Mei 2022).

Pada tahun 1985, KUD Moyudan mendapat status KUD Mandiri dari Pemerintah Provinsi DIY. Karena itu, beberapa fasilitas tambahan didapatkan KUD Moyudan. KUD Moyudan kemudian membuka unit usaha warung makan di sebelah barat kantor. KUD Moyudan juga memperoleh bantuan RMU (*Rice Milling Unit*) atau unit mesin penggiling padi.

RMU merupakan mesin kompak yang terdiri dari roda karet pemecah kulit padi, penyosoh dari baja, alat pemisah beras, dan hasil samping penggilingan. Beberapa pengurus KUD menyatakan hasil produksi dari RMU ini memiliki *rendemen* rendah. Hal ini berbeda dengan mesin penggiling padi tipe ETH (*Engelberg Type Huller*) yang berkapasitas lebih besar dan memiliki hasil *rendemen* lebih baik (mencapai 65%). Kebanyakan, pemilik usaha penggilingan padi swasta memiliki mesin ETH karena lebih sederhana operasionalnya dan lebih mudah dalam pemeliharaan mesin.

Pengurus KUD Moyudan mengeluhkan hasil *rendemen* rendah dari RMU akibat RMU menuntut spesifikasi tinggi dari hasil proses giling. RMU tidak meloloskan beras patah dalam proses berikutnya, sedangkan ETH meloloskan beras patah. Dengan demikian, hasil produksi beras RMU jauh lebih sedikit dari pada ETH. Agar dapat memenuhi permintaan pengumpulan beras kepada BULOG, KUD Moyudan menjalin kerja sama dengan para pemilik penggilingan padi. Beberapa pamong desa memiliki usaha penggilingan padi. Usaha penggilingan padi swasta atau perorangan itulah yang kemudian menyetorkan beras kepada BULOG atas nama KUD Moyudan (Rachman, *wawancara*, 15 Maret 2022). KUD mendapat *fee* dari BULOG jika berhasil menyetor beras sesuai kuota yang ditentukan.

KUD Moyudan diklaim termasuk salah satu KUD berprestasi di DIY selain KUD Sleman, KUD Godean, dan KUD Bambanglipura (Kabupaten Bantul) (Rachman, *wawancara*, 15 Maret 2022). Acuanannya adalah jumlah beras yang disetor kepada BULOG.

KUD Moyudan memiliki program membeli gabah dari petani. Modal pembiayaan pembelian gabah dari petani didapat dari pinjaman dana dari BRI dalam skema Kredit Pangan BRI. Namun, sejak 1988, KUD Moyudan kesulitan menyetor beras kepada BULOG. Justru, produk beras dari penjual beras perseorangan atau swasta lebih mudah diterima oleh BULOG (Siwiastapa, *wawancara*, 24 Maret 2022).⁵

⁵ Aris Siwiastapa, B.Sc. (72 tahun) kini menjabat sebagai Sekretaris KUD Moyudan sejak 2007. Sebelum menjabat sekretaris, Siwiastapa menjadi pengawas dan komisaris KUD selama beberapa periode. Siwiastapa merupakan pensiunan Sekretaris Desa Sumberagung.

Pada periode 1988-1998, KUD Moyudan menyeter gabah kering kepada DOLOG. Setelah gabah kering diperiksa dan mendapat persetujuan, gabah kering dikembalikan kepada KUD Moyudan. Setelah digiling menjadi beras, kemudian KUD Moyudan menyeter lagi kepada DOLOG (Nugroho dan Taslim, *wawancara*, 24 Maret 2022).⁶ Prosedur ini dinilai tidak menguntungkan bagi pihak KUD mengingat prosedur sebelumnya sudah panjang. Tiap tahun, KUD membuat kontrak kerja dengan DOLOG. Dalam negosiasi kontrak itu, DOLOG menekankan pada aspek kesanggupan KUD Moyudan untuk mampu menyeter beras seberapa banyak. Setelah kesepakatan tercapai, barulah kemudian KUD Moyudan melengkapi prosedur dokumen untuk DOLOG. Menghadapi kendala seperti itu, KUD Moyudan akhirnya bekerja sama dengan pemilik mesin penggiling padi perseorangan agar mampu menyeter beras kepada DOLOG (Nugroho, *wawancara*, 24 Maret 2022). Diakui bahwa KUD Moyudan tidak mampu untuk mengerjakan semua proses penyediaan beras, dari pembelian gabah, pengeringan, hingga proses penggilingan.

KUD Moyudan dalam Program LMD (Listrik Masuk Desa)

Pada 1976, KUD Moyudan mengambil peran dalam sosialisasi program Listrik Masuk Desa (LMD). Program LMD mendapat penolakan dari masyarakat petani di Moyudan saat itu. Masyarakat petani keberatan saat aset berupa pohon kelapa maupun pohon-pohon lain ditebangi demi pembangunan infrastruktur listrik, baik tiang listrik beton maupun jaringan kabel, tanpa

ganti rugi (Siwiastapa, *wawancara*, 22 Maret 2022). Pengurus KUD sering menjadi negosiator menjembatani kepentingan masyarakat dengan program LMD. Pengurus KUD membujuk masyarakat agar pelan-pelan mau menerima program LMD.

Pengurus KUD mencatat calon-calon pelanggan. Sebagai “percontohan”, rumah-rumah para pamong desa dan tokoh masyarakat dipasang instalasi listrik terlebih dahulu (Siwiastapa, *wawancara*, 22 Maret 2022). Setelah masyarakat melihat peningkatan kualitas hidup dengan listrik, barulah masyarakat berbondong-bondong mendaftar menjadi pelanggan Perusahaan Listrik Negara (PLN) lewat pintu KUD Moyudan. Pada 1983, pemasangan instalasi listrik massal dimulai di wilayah Moyudan.

KUD Moyudan mendapat jasa *fee* dari PLN dengan mencatat meteran listrik para pelanggan. Para pelanggan tetap membayar tagihan listrik di kantor PLN. Awalnya, wewenang KUD Moyudan sebatas melaporkan pada PLN tentang jumlah kwh (kilowatt per jam) yang terpakai tiap pelanggan, serta memangkas pohon atau cabang pohon yang mengganggu jaringan kabel listrik. Petugas dari KUD relatif dapat diterima oleh masyarakat. Selanjutnya, KUD mendapat wewenang dari PLN untuk menarik biaya tagihan listrik per rumah lewat para agen kolektor KUD atau di loket KUD. Pada 1983, KUD Moyudan melayani sekitar sebelas ribu pelanggan listrik di wilayah KUD Moyudan (Siwiastapa, *wawancara*, 22 Maret 2022).

Karena menjual jasa sebagai loket pembayaran listrik maupun kolektor iuran listrik, KUD Moyudan mampu menggaji tujuh karyawannya sejak tahun 1985. Pada tahun 1984, dengan anggota KUD Moyudan tercatat sekitar enam ribu orang, kas KUD nyaris kosong (Rachman, *wawancara*, 15 Maret 2022). Kesalahan manajemen ini ditengarai akibat

⁶ Nugroho (55 tahun) adalah Manajer KUD Moyudan sejak 1988. Edy Taslim, B.A. (74 tahun) adalah Ketua KUD Moyudan sejak 2017. Taslim merupakan mantan Kepala Desa Sumberahayu.

pengurus KUD lebih sibuk mengerjakan agenda lain. Para pengurus KUD pada masa-masa awal cenderung didominasi para pamong desa karena ada agenda titipan untuk “meng-golkar-kan” para petani (Rachman, *wawancara*, 15 Maret 2022).

Kredit untuk Petani

Kredit Usaha Tani (KUT) merupakan kredit yang disalurkan oleh KUD kepada anggotanya. Pembiayaan KUT berasal dari pinjaman BRI. Untuk KUT KUD Moyudan pada 1998, terjadi kredit macet hingga sebesar Rp 300 juta (Nugroho, *wawancara*, 24 Maret 2022). Terjadinya kredit macet disebabkan pihak yang berhutang sudah meninggal.

KUD Moyudan juga memiliki piutang macet akibat “kekeliruan sosialisasi”. Terjadi kredit macet pada kredit perikanan air tawar sebesar Rp 150 juta dari kelompok petani ikan di Dusun Kaliduren, Desa Sumberagung (Nugroho, *wawancara*, 24 Maret 2022). Kelompok Tani itu memahami pinjaman ini berupa “bantuan cuma-cuma”. Pada 1995, Sugitar, seorang Ketua Kelompok Tani, mengambil pinjaman di KUD Moyudan dalam program KUT. Kredit ini pun macet. Anggota KUD cenderung menyalahkan pengurus KUD yang juga terlibat penggelapan dana (Sugitar, *wawancara*, 30 Mei 2022).⁷ Kredit macet KUT kemudian mendapat status pemutihan pada era Pemerintahan Gus Dur (Abdurrahman Wahid) pada tahun 2000.

SIMPULAN

Terdapat ironi pada pembentukan KUD. Undang-Undang Nomor 12/1967 bertujuan untuk meniadakan aspek politisasi koperasi, namun pembentukan KUD, dengan memanfaatkan pamong desa sebagai pengurus koperasi, justru cenderung menjadi perpanjangan tangan kepentingan kekuasaan.

Instruksi Presiden Nomor 4/1973 tentang Unit Desa menunjukkan bahwa pemerintah Orde Baru memiliki konsep otonomi di tingkat desa. Unit Desa merupakan satuan wilayah integratif mulai dari produksi pangan, *support system*, pemasaran, *mentoring* lewat PPL, hingga aspek pembiayaan lewat skema kredit dari BRI.

BULOG, sebagai lembaga yang menjalankan kebijakan pangan dari pemerintah, harus memastikan bahwa beras terjangkau bagi kelas menengah perkotaan dengan mekanisme aturan HET (Harga Eceran Tertinggi). Para aparatur negara, PNS dan ABRI, juga harus terjamin kebutuhan logistik pangan mereka. Pada era 1970-an hingga 1990-an, rakyat yang bekerja di sektor pertanian sekitar 60% dari total penduduk. Masyarakat petani ini secara tidak langsung memberi subsidi kepada golongan menengah perkotaan.

Pada kasus LMD di Moyudan pada 1983, terlihat bahwa masyarakat Moyudan bersedia melakukan perubahan cara hidup dengan teknologi baru ketika ada keteladanan dari tokoh pemimpin lokal. Perubahan dengan memakai teknologi baru, yang merupakan bagian dari modernitas, memerlukan otoritas kharismatis pemimpin lokal.

Demi memenuhi kuota BULOG, KUD Moyudan memilih melakukan “sub kontrak” pengadaan beras dengan penggilingan padi swasta perorangan. KUD Moyudan sudah menikmati bonus *fee* dari BULOG karena

⁷ Sugitar (64 tahun) adalah Ketua Gapoktan (Gabungan Kelompok Tani) Sumberarum (Kecamatan Moyudan) sejak 2005. Pada era sebelum 1998, Gapoktan disebut Kelompok Tani. Meskipun lokasi tempat tinggal Sugitar tidak termasuk wilayah operasional KUD Moyudan, namun karena alasan kedekatan lokasi, Sugitar memilih membeli pupuk dan pestisida di KUD Moyudan.

berhasil memenuhi kuota. Pemilik penggilingan padi di Moyudan rata-rata juga pamong desa. Di satu sisi, via jalur birokrasi tingkat desa, KUD mudah diterima oleh masyarakat petani, namun di sisi lain, efektivitas KUD tidak terjadi, justru KUD menjadi bagian dari perpanjangan rantai birokrasi.

Unit usaha KUD Moyudan yang relatif berjalan baik sebatas perpanjangan birokrasi pembayaran oleh BUMN (Badan Usaha Milik Negara), yaitu penjualan gula pasir dari PG Madukismo dan pemungutan tarif listrik rumahan dari PLN (Perusahaan Listrik Negara). Unit usaha KUD Moyudan yang berkaitan dengan produksi pangan, yaitu penjualan padi dan beras pada DOLOG, pembelian padi dari petani, dan kredit untuk petani justru mengalami kemacetan. Untuk unit usaha pemungutan tarif listrik rumahan, terlihat bahwa ada proses perpanjangan rantai pembayaran sehingga memperbesar beban biaya tarif listrik bulanan warga. Sebagian besar lokasi rumah warga yang tinggal di Desa Sumberahayu, Desa Summersari, dan Desa Sidorejo lebih dekat dengan Kantor Cabang PLN Sedayu. Namun, pembayaran listrik harus melalui loket pembayaran di kantor KUD. Bahkan, jika melalui mitra agen KUD, tarif listrik akan bertambah lagi, karena mitra agen juga memungut *fee*. Di tingkat mitra agen, juga ada jenjang bertingkat. Mitra agen tingkat dusun memiliki sub mitra agen di tingkat RT/RW yang akan memperpanjang rantai pembayaran.

Dengan fasilitas pembiayaan dari BRI dan BULOG, sebenarnya KUD “didesain” untuk tidak mungkin mengalami kerugian. KUD mendapat pinjaman dari BRI dengan bunga kredit 9% per tahun. KUD, dengan skema kredit KCK, memberi pinjaman kepada anggota dengan bunga kredit 12% per tahun. Ada selisih 3% yang dapat dinikmati KUD berbekal aktivitas administrasi pendataan

anggota dan sosialisasi. Pada kasus KUD Moyudan, unit usaha kredit pada petani, baik skema KCK maupun KUT, kebanyakan berakhir sebagai kredit macet. Pengurus KUD Moyudan, yang sebagian besar juga pamong desa, kesulitan mengambil garis tegas antara sebagai pelaksana program pembiayaan bersubsidi dari negara dengan citra sebagai pemimpin lokal yang melindungi warga.

DAFTAR SUMBER

- Kamaralsyah *et al*, 1987, *Panca Windu Gerakan Koperasi Indonesia*. Jakarta: Dewan Koperasi Indonesia (Dekopin).
- Mears, Leon A., 1982, *Era Baru Ekonomi Perberasan Indonesia*. Diterjemahkan oleh Suroso Natakusuma *et al*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Nezar Patria dan Andi Arief, 1999, *Antonio Gramsci: Negara & Hegemoni*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sartono Kartodirdjo, 1987, *Kebudayaan Pembangunan Dalam Perspektif Sejarah*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Sri Woelan Azis, 1981, *Aspek-Aspek Hukum BUUD/KUD Dalam Gerak Pelaksanaannya*. Bandung: Penerbit Alumni.

Situs Web

- Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 1973, <https://anzdoc.com>, diunduh pada 23 Mei 2022 pukul 15.00.
- Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1978, www.database.bizlaw.id, diunduh pada 24 Mei 2022 pukul 15.00.
- Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 1984, <http://jdihn.go.id>, diunduh pada 27 Mei 2022 pukul 14.30.
- Undang-Undang Koperasi Nomor 12 Tahun 1967, www.dpr.go.id, diunduh pada 23 Mei 2022 pukul 11.20.

Arsip

Akta Pendirian Koperasi Unit Desa Moyudan
 Nomor 1050/B.H/XI/P Tanggal 12
 Januari 1976

Narasumber Wawancara

No	Nama	Usia	Alamat	Pekerjaan Dulu	Pekerjaan Sekarang
1	drs. Abdul Rachman	79	Ngenthak, Sumberagung, Moyudan, Sleman	Guru	Pensiunan
2	Aris Siwiastapa, B.Sc.	72	Gedongan, Sumberagung, Moyudan, Sleman	Sekretaris desa	Pensiunan
3	Artiyo, B.A.	77	Rejosari, Sidorejo, Godean, Sleman	Sekretaris desa	Pensiunan
4	Edy Taslim, B.A.	74	Kembangan, Sumberrahayu, Moyudan, Sleman	Kepala desa	Pensiunan
5	Nugroho	55	Sombangan, Sumbersari, Moyudan, Sleman	Wiraswasta	Wiraswasta
6	Sugitar	65	Tegal Donon, Sumberarum, Moyudan, Sleman	Petani	Petani