DR. Erizal Jamal, dkk

Prospek Implementasi Kebijakan HPP Multikualitas dan Multilokasi Gabah dan Beras di Indonesia

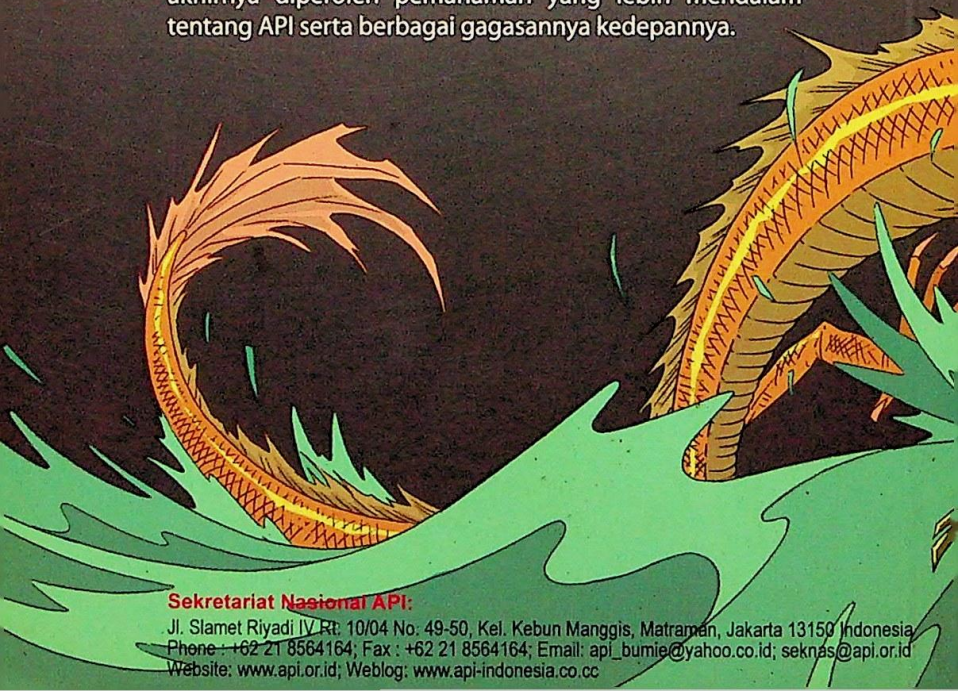


Buku ini terbit atas kerjasama :

VECO Indonesia

Aliansi Petani Indonesia (API) merupakan organisasi petani di tingkat nasional. API didirikan berdasarkan kesepakatan diantara organisasi-organisasi petani independen di Jawa dan Sumatra. Pendirian organisasi ini berdasarkan kepentingan gerakan petani untuk menjadi sebuah kekuatan penekan terhadap kebijakan-kebijakan yang tidak adil yang meminggirkan kehidupan jutaan petani di Indonesia.

Secara resmi API lahir pada 24 September 2003 bertepatan dengan Temu Nasional Petani di Cipayung, Bogor, Jawa Barat. Nilai-nilai yang dianut API adalah solidaritas dan kesetaraan dalam hal memfasilitasi serikat-serikat tani. Sebelumnya pada Maret 2001 di Yogyakarta diselenggarakan program Pertukaran Petani yang mengilhami kembali semangat berdirinya organisasi ini. Setelah pertemuan tersebut, pada 2-5 September diadakan renstra (perencanaan strategis) petani di Garut, Jawa Barat yang membicarakan kembali keberadaan API. Dari hasil pertemuan inilah akhirnya diperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang API serta berbagai gagasannya kedepannya.



Sekretariat Nasional API:
Jl. Slamet Riyadi IV Rt. 10/04 No. 49-50, Kel. Kebun Manggis, Matraman, Jakarta 13150 Indonesia
Phone : +62 21 8564164; Fax : +62 21 8564164; Email: api_bumie@yahoo.co.id; seknas@api.or.id
Website: www.api.or.id; Weblog: www.api-indonesia.co.cc

PROSPEK IMPLEMENTASI

Kebijakan HPP

Multikualitas & Multilokasi

GABAH dan BERAS di Indonesia

ALIANSI PETANI INDONESIA

PROSPEK IMPLEMENTASI

Kebijakan HPP

Multikualitas & Multilokasi

GABAH dan BERAS

di Indonesia

Penulis

DR. E. Rizal Jamal dkk

Penyusun

Muhammad Nuruddin

Muhammad Fadllil Kirom

Editor

Ika Nurillah Krishnayanti

Disain & Layout

Muhammad Rifai

Ilustrasi Cover

Dian

Cetakan Pertama, November 2011

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang

All rights reserved

Diperbolehkan mengutip, mengacu, memfotokopi isi buku ini asalkan menyebutkan sumbernya dengan lengkap.

DAFTAR ISI

Daftar Isi v

Abstrak vii

Pengantar ix

BAB I
Pendahuluan 3

BAB II
Metode Penelitian 11

BAB III
Hasil & Pembahasan 23

BAB IV
Kesimpulan & Rekomendasi Kebijakan 79

Pustaka Pendukung 82

A B S T R A K

Upaya pemerintah dalam melindungi petani padi pada awalnya diimplemenkan dalam bentuk penerapan harga dasar gabah, dimana pemerintah menugaskan BULOG untuk menjaga stabilisasi harga, dengan melakukan pembelian gabah pada saat harga turun di bawah harga dasar yang ditetapkan pemerintah. Dalam perkembangannya, perlindungan pemerintah ini berkurang kadarnya, dengan dikeluarkannya ketetapan mengenai harga pembelian pemerintah (HPP) dimana tanggung jawab pemerintah dalam pembelian gabah petani tidak seketat ketentuan harga dasar. Penetapan HPP tunggal di seluruh wilayah Indonesia dan untuk satu jenis kualitas disinyalir menjadikan industri beras dan padi tidak berkembang. Selain itu ketetapan ini berakibat pula pada kesejahteraan petani yang tidak kunjung meningkat. Selain itu, HPP kualitas tunggal sama sekali tidak mencerminkan realitas kualitas gabah dan beras yang beragam. Bertitik tolak dari realita ini, Aliansi Petani Indonesia melakukan suatu kajian yang bersifat simulatif, dengan mencoba melihat kemungkinan penerapan HPP multi kualitas dan multilokasi. Kajian ini akan men-

coba memetakan dampak dari penerapan HPP multikualitas dan multilokasi. Berbasis kajian di empat provinsi (Jawa Barat, Jawa Tengah, DIY dan NTT) didapat beberapa hasil bahwa penerapan HPP multikualitas pada gabah dan beras, akan berdampak maksimum bagi upaya memacu peningkatan kualitas hasil gabah di tingkat petani dan beras di tingkat pedagang/ penggilingan, dengan mengambil sampel pada beras kualitas medium dan premium. Bila penetapan HPP hanya pada gabah atau beras, maka dampaknya tidak maksimal dalam upaya memacu peningkatan kualitas gabah dan beras. Sementara itu penetapan HPP multilokasi mendesak juga untuk dilakukan karena beragamnya biaya produksi antar lokasi. Penetapan HPP multilokasi diperkirakan akan merangsang petani untuk berproduksi padi lebih baik, pada saat yang sama akan memperkuat kemampuan BULOG dalam pengadaan beras. Kebijakan ini juga akan mendorong terjadinya pemerataan penyediaan beras, dan mencegah terjadinya lonjakan harga di daerah langka pasokan beras dan mengurangi keterpurukan harga di wilayah berlebih pasokan beras.

PENGANTAR

Kebijakan harga beras yang diterapkan oleh pemerintah adalah kebijakan harga dasar dan harga maksimun. Kebijakan perberasan mengalami perubahan seiring dengan perubahan tatanan ekonomi politik internasional. Perubahan kebijakan perberasan dari Kebijakan Harga Dasar (HD) dikenal dengan *floor price* menjadi Kebijakan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) atau *procurement price* sejak tahun 2004.

Harga dasar seperti garansi harga, pemerintah menjaga pada tingkat harga tersebut supaya harga pasar beras tidak turun dibawah Harga Dasar melalui mekanisme tertentu. Harga Pembelian Pemerintah (HPP) merupakan harga patokan semacam pedoman harga dimana pemerintah berusaha melakukan intervensi (pembelian beras) pada harga tersebut jika diperlukan. Dengan pembelian tersebut diharapkan harga tidak turun. Sekilas kedua kebijakan tersebut sama namun substansinya berbeda.

Kita mengetahui bersama bahwa jumlah rumah tangga petani sawah berjumlah 14,4 juta jiwa dengan luasan panen sawah mencapai 12, 3 juta hektar yang menghasilkan 60 juta ton gabah. Selama ini merekalah yang menghidupi pangan

pokok masyarakat Indonesia yang berjumlah 230 juta penduduk dimana angka konsumsi pangan rakyat Indonesia terbesar nomor 1 di dunia yakni 133 kg/per kapita pertahun. Dengan demikian kita mengetahui besaran kebutuhan beras masyarakat Indonesia dan potensi yang ditimbulkan bisa menggoyangkan sendi sosial ekonomi politik Negara.

Oleh karena itu, betapa pentingnya kebijakan harga beras dan gabah yang dikenal adalah kebijakan harga pembelian pemerintah (HPP) atau kebijakan tunggal HPP gabah beras. Kebijakan HPP gabah dan beras dapat menimbulkan peningkatan bahkan penurunan tingkat kesejahteraan petani. Kebijakan HPP gabah beras diterapkan oleh pemerintah per 1 Januari 2003 melalui Inpres No. 9/2002. Secara berkala pemerintah menaikkan HPP gabah dan beras untuk mengimbangi kenaikan harga input dan inflasi. Kebijakan tersebut juga ditopang oleh kebijakan, institusi dan pembiayaan. Kalau Kebijakan HPP gabah beras dikenal dengan kebijakan harga, maka dukungan pada aras kebijakan, kelembagaan dan pembiayaan dikenal dengan kebijakan non harga, seperti subsidi pupuk, benih, perbaikan infrastruktur, bantuan alat mesin pertanian dan pembiayaan melalui berbagai skema kredit pertanian.

Pemerintah berkeyakinan selama ini bahwa kebijakan tunggal HPP gabah beras mampu memberikan insentif bagi petani padi dengan cara memberikan jaminan harga diatas harga keseimbangan (*price market clearing*), meskipun diakui pula saat penetapan kebijakan tersebut, harga patokan pemerintah dibawah harga pasar.

Hal ini yang menyebabkan berbagai tudingan dan opini bahwa pemerintah tidak sungguh-sungguh melindungi kepentingan petani padi.

Alasan utama mengapa Aliansi Petani Indonesia perlu untuk melakukan penelitian lapang dalam mengkaji soal kebijakan tungal HPP gabah dan beras, pertama, rekomendasi Dialog Multi Pihak bulan Oktober 2010 yang diselenggarakan oleh Aliansi Petani Indonesia bekerja sama dengan BULOG untuk mendengar hasil penelitian, Studi Kebijakan Harga Beras di Asia ; Kajian di 5 Negara Asia, (KRKP-VECO 2010). Sebagaimana hasil pengamatan studi kebijakan beras di 5 negara asia, penerapa kebijakan HPP Multikualitas di China, India, Pakistan, Vietnam dan Thailand adalah pada kriteria multikualitas. Terdapat perbedaan butir patah (misalnya 5%, 15% atau 25%), perbedaan musim panen (panen dimusim kemarau dan musim hujan), perbedaa varietas (varietas lokal atau aromatic atau varietas unggul).

Husein Sawit mengatakan perlunya HPP Multikualitas dan Multi Varietas. Penerapan kebijakan HPP Multikualitas di Indonesia akan berdampak seperti berikut ini, pertama, mendorong peningkatan volume pengadaan dalam negeri oleh Bulog yang dalam waktu yang sama dapat meningkatkan kualitas beras pengadaan dan penyalurannya, serta meningkatkan harga yang diterima oleh produsen. Kedua, industry penggilingan padi akan merespon dengan memperbaiki kualitas beras yang dihasilkan, terjadi percepatan adopsi dryers dan mendorong modernisasi penggilingan padi. Dalam jangka panjang akan

mempercepat perbaikan kualitas beras/gabah dan menurunkan susut. Ketiga, petani akan terangsang untuk memperbaiki kualitas gabah dengan menanam varietas terpilih (Husein Sawit, Mengoptimalkan Peran Kebijakan Harga Pembelian Pemerintah, 2010)

Khudori, seorang pengamat perberasan dalam diskusi per review hasil penelitian, menyebutkan, Kebijakan harga tunggal juga telah mengingkari kenyataan adanya segmentasi pasar beras sesuai preferensi konsumen: segmen menengah-atas yang mengonsumsi beras premium, dan segmen bawah yang mengonsumsi beras medium. Lebih dari itu, mempertahankan kebijakan harga tunggal hampir pasti akan menyulitkan pemerintah dalam menjalankan berbagai kebijakan, salah satunya intervensi harga melalui operasi pasar. Dengan hanya satu jenis beras (kualitas medium), apalagi stok lama, mustahil operasi pasar bisa meredam instabilitas harga semua jenis beras yang ada di pasar.

Menurutnya, ada sejumlah faktor lain, inilah salah satu penyebab operasi pasar akhir-akhir ini tak efektif. Oleh karena itu, sudah saatnya kebijakan harga tunggal, baik untuk gabah maupun beras medium, diakhiri. Opsinya: mengganti dengan HPP multikualitas dan multilokasi. (Khudori, Reformulasi Kebijakan HPP Gabah dan Beras, 2011)

Penelitian yang dilakukan oleh Aliansi Petani Indonesia (API) ini bermaksud untuk menganalisis efektifitas HPP tunggal (hanya mengenal satu kualitas saja) dan merumuskan prospek implementasi kebijakan HPP multi-

kualitas, multilokasi dan multivarietas. Dalam penelitian ini API dibantu oleh para peneliti dari Pusat Sosial Ekonomi Kebijakan Pertanian (PSEKP) Kementrian Pertanian yaitu Bapak Erizal Jamal, Ashari, dan M. Maulana. Penelitian dilakukan selama bulan Juni-Agustus tahun 2011 di wilayah Jawa Barat (Subang dan Karawang) dan NTT (Kupang).

Hasil penelitian telah mendapatkan komentar berbagai pakar beras di Jakarta dengan menyelenggarakan lagi Dialog Multipihak yang bekerja sama dengan Kementerian Perdagangan RI di bulan Oktober tahun 2011. Rekomendasi dari dialog tersebut diusulkan kepada pemerintah untuk mengganti kebijakan HPP tunggal menjadi HPP Multikualitas dengan tetap mempertimbangkan multi lokasi dan multi varietas. Fakta dilapangan menunjukkan bahwa harga beras sangat beragam dan segmentasi pasar beras juga sangat beragam. HPP multikualitas diyakini mampu mendorong industri perberasan, sehingga petani mampu memproduksi kualitas beras yang bagus. Pada akhirnya HPP multikualitas ini bisa meningkatkan pendapatan petani sekaligus melakukan stabilisasi harga. Sebagai perbandingan; Kebijakan multikualitas ini juga sudah diterapkan diberbagai negara sentra beras (eksportir beras) seperti China, Thailand, Vietnam, dan India.

Buku ini diterbitkan sebagai media untuk melakukan kritikan yang konstruktif terhadap pemerintah dalam hal penerapan Kebijakan Tunggal HPP Gabah dan Beras yang tidak melindungi nasib petani padi. Untuk hal

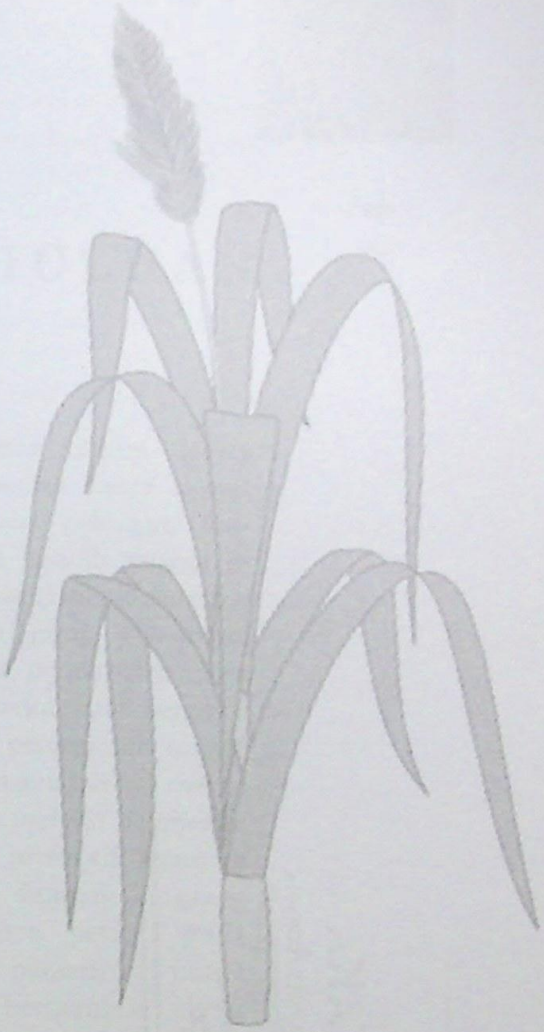
tersebut, sebagai bentuk pertanggung jawaban kepada publik, hasil penelitian dengan judul PROSPEK IMPLEMENTASI KEBIJAKAN HPP MULTIKUALITAS DAN MULTILOKASI GABAH DAN BERAS DI INDONESIA yang ditulis oleh peneliti senior Dr. E. Rizal Jamal dari PSEKP Bogor kiranya dapat sebagai basis argumentasi yang sahih untuk menawarkan solusi untuk menjawab kompleksitas permasalahan yang krusial terkait kebijakan harga beras.

Kami memiliki harapan dimasa-masa mendatang, saatnya pemerintah meninjau kembali kebijakan HPP tunggal dan menggantinya dengan HPP multikualitas, Petani padi Indonesia yang memiliki lahan sangat minim membutuhkan kebijakan yang melindungi dari sisi harga maupun produksinya. Hasil penelitian ini diharapkan bisa dijadikan referensi dan bermanfaat untuk semua kalangan yang peduli pada petani, khususnya pemerintah sebagai pengambil kebijakan perberasan di Indonesia.

Terima kasih disampaikan kepada para kolega yang berasal dari organisasi petani tingkat nasional, NGO Nasional dan Internasional, Akademisi dan Peneliti yang bersedia membantu dalam proses penelitian ini. Kami menyadari buku ini masih jauh dari sempurna, saran dan kritik tentunya sangat kami harapkan demi perbaikan di masa yang akan datang.

Hidup Petani.....!!!

Muhammad Nuruddin
Sekretaris Jenderal Aliansi Petani Indonesia



BAB I
PENDAHULUAN

PERPUSTAKAAN
KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG
BPN RI

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Beras berperan besar dalam hidup dan kehidupan sebagian besar rakyat Indonesia, khususnya golongan menengah ke bawah. Bahkan rumah tangga di daerah yang sebelumnya dikenal mengkonsumsi bahan pokok non beras (jagung, ubi-ubian, sagu) dengan meningkatnya pendapatan, pola konsumsi pangan pokok mereka mulai bergeser ke beras. Oleh karena itu, pemerintah sangat berkepentingan dalam mengendalikan harga dan pasokan gabah-beras melalui kebijakan perberasan yang bersifat promotif maupun protektif yang mempunyai dampak langsung terhadap kesejahteraan para petani. Pada kondisi tertentu, intervensi pemerintah untuk menstabilkan harga padi bermanfaat untuk meningkatkan efisiensi ekonomi agribisnis padi, sekaligus meningkatkan produksi padi dalam negeri guna pemantapan ketahanan pangan dan pemacuan perekonomian desa.

Kebijakan harga dan non-harga untuk komoditas pangan telah lama dikenal dalam literatur ekonomi pertanian. Namun, kebijakan harga bagi kepentingan petani padi dan beras

pertama sekali diperkenalkan di Indonesia pada tahun 1969. Pada awal program BIMAS, pemerintah mendorong petani untuk meningkatkan produksi padi melalui kebijakan non harga, seperti memperkenalkan varietas unggul padi, pemupukan, pemberantasan hama dan penyakit, perbaikan pengairan, dan perbaikan teknik pertanian. Namun kebijakan non harga saja ternyata belum cukup ampuh untuk mendorong petani meningkatkan produksi, karena harga gabah/beras yang diterima petani seringkali di bawah biaya produksi.

Dalam upaya mewujudkan stabilitas harga gabah/beras, salah satu instrumen kebijakan harga yang diterapkan pemerintah adalah kebijakan harga dasar dan harga maksimum, yang selanjutnya konsep harga dasar disesuaikan menjadi harga pembelian pemerintah (HPP). Pemerintah telah mengimplementasikan kebijakan tunggal HPP gabah-beras per 1 Januari 2003 melalui Inpres No.9/2002. Secara konsisten dan berkala pemerintah menaikkan HPP gabah-beras untuk mengimbangi kenaikan harga input dan inflasi. Melalui Inpres No.1/2010, HPP gabah-beras adalah sebagai berikut: GKP (Rp.2.640./kg), GKG (Rp.3.300/kg), dan beras (Rp.5.060/kg). Kebijakan HPP tersebut didukung oleh perangkat kebijakan, institusi dan pembiayaan.

Esensi dari penerapan HPP tersebut adalah untuk memberikan insentif bagi para petani padi dengan cara memberikan jaminan harga di atas harga keseimbangan (*price market clearing*), terutama pada saat panen raya. Melalui kebijakan HPP ini pemerintah mengharapkan :

(a) produksi padi dapat ditingkatkan untuk memenuhi kebutuhan pasokan dalam negeri; (b) stabilitas harga padi; dan (c) pendapatan petani dan usahatani padi meningkat. Kebijakan penetapan HPP gabah yang dilakukan selama ini berdasarkan kadar air dan kadar hampa, sedangkan HPP beras adalah kadar air dan butir patah beras. Penerapan HPP gabah berdasarkan kadar air dan kadar hampa dipertahankan hingga saat ini dengan pertimbangan bahwa sebagian besar petani memproduksi gabah pada kualitas tersebut, sehingga diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan mayoritas petani padi.

Pada tanggal 1 Januari 2018, berdasarkan AFTA, Indonesia harus mengeluarkan beras dari *Highly Sensitive List,* sehingga akan membuat pemerintah tidak dapat lagi melindungi dan mendukung petani, industri penggilingan padi dan pedagang gabah melalui kebijakan tarif dan non tarif. Padahal, tenaga kerja yang diserap industri padi dan penggilingan padi serta perdagangan gabah tidak kurang dari 10 juta orang selain itu Indonesia harus siap menghadapi pesaing utama dalam komoditas beras yaitu Vietnam, Thailand, China dan Pakistan.

Salah satu bentuk perlindungan terhadap petani dan industri beras adalah dengan adanya insentif harga gabah/beras untuk kepentingan produsen, serta harga tertinggi untuk melindungi konsumen. Mulai tahun 2004 pemerintah telah memberlakukan kebijakan harga pembelian pemerintah (HPP), menggantikan kebijakan harga dasar gabah

(HDG). Hampir semua negara di Asia masih mempertahankan kebijakan insentif harga buat produsen padi, stabilisasi harga beras, dan mengatur impor dan ekspor.

1.2. Perumusan Masalah

Kebijakan HPP gabah dan beras yang diimplementasikan pemerintah hanya mengacu pada satu parameter tunggal (hanya mengenal satu kualitas). Kebijakan satu kualitas tersebut menjadikan industri beras dan padi tidak maju dan berakibat pula pada kesejahteraan petani yang tidak kunjung meningkat. Selain itu, HPP kualitas tunggal sama sekali tidak mencerminkan realitas kualitas gabah dan beras yang beragam.

Ragam perbedaan kualitas tersebut sebenarnya berpengaruh terhadap harga setiap jenis. Meskipun perdagangan beras dengan kualitas pilihan sering tidak dipengaruhi pemerintah, kebijakan harga yang mengacu pada kualitas medium tidak memberi dukungan kepada petani untuk bergairah memproduksi gabah dan beras dengan kualitas lebih baik. Hal ini terjadi mengingat kualitas gabah dan beras yang lebih baik dari medium pun pada akhirnya akan dihargai dengan HPP medium. Dengan demikian, kebijakan HPP gabah tunggal kurang mendorong petani berpacu untuk meningkatkan kualitas gabahnya. Padahal harga gabah yang kondusif adalah harga yang mampu mendorong petani meningkatkan kualitas dan kuantitas/produktivitas gabahnya.

Di sisi lain, produsen beras kualitas medium adalah penggilingan sederhana atau kecil. Ketika

volume pengadaan beras atau gabah pemerintah terus ditingkatkan, permintaan terhadap kualitas medium terus membesar. Ini berarti, segmen pasar yang diciptakan pemerintah untuk kualitas medium juga semakin besar. Akibatnya, penggilingan-penggilingan padi sederhana atau kecil tidak mendapat dorongan peningkatan teknologi penggilingan dan kualitas gabah/ beras. Padahal, salah satu faktor peningkat kesejahteraan petani adalah penggilingan padi yang lebih baik.

Dengan mencermati negara-negara Asia lainnya, kebijakan harga multikualitas telah banyak dikenal di Thailand, Vietnam, China, Pakistan dan India. Kebijakan harga dasar/ jaminan harga gabah beras dibuat berbeda misalnya, menurut, jenis beras (*long grain* atau *short grain*), musim (*main crop* atau *second crop*), jenis yang ditanam (*indica* atau *japonica*) dan varietas (lokal vs unggul).

1.3. Justifikasi

Penerapan HPP bertujuan untuk memberikan insentif bagi para petani padi dengan cara memberikan jaminan harga di atas harga keseimbangan (*price market clearing*), terutama pada saat panen raya. Melalui kebijakan HPP pemerintah mengharapkan produksi padi dapat ditingkatkan untuk memenuhi kebutuhan pasokan dalam negeri. Selain itu, stabilitas harga padi juga terjaga. Kesemuanya itu berujung pada peningkatan pendapatan petani dan usahatani padi.

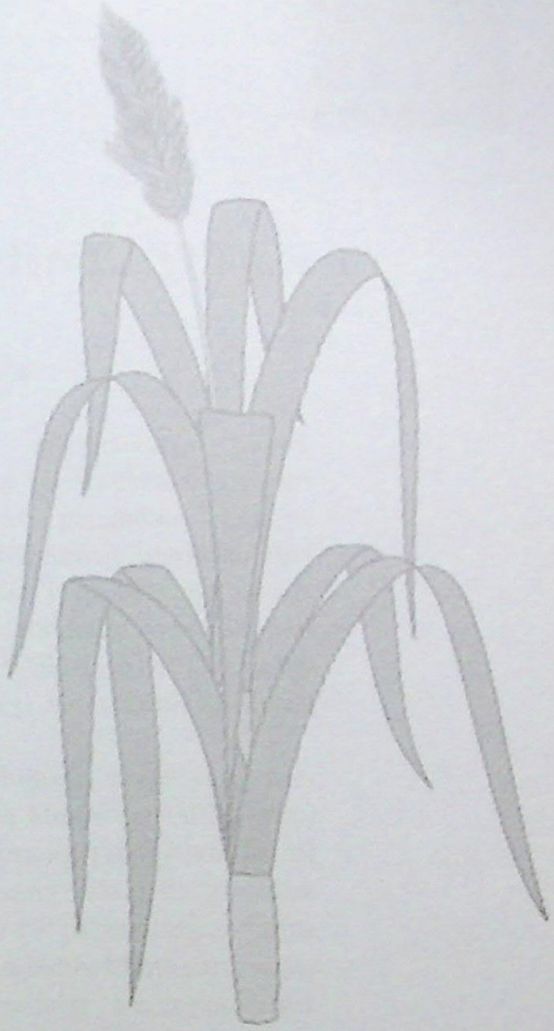
Namun, kebijakan HPP kualitas tunggal yaitu gabah dan beras kualitas medium yang

telah dipertahankan pemerintah selama 41 tahun terakhir perlu dilakukan pengkajian kembali pada : 1) era swasembada atau surplus produksi; 2) era tuntutan peningkatan jumlah serta perbaikan kualitas gabah/beras pengadaan dalam negeri dan stok publik Cadangan Beras Pemerintah; 3) era pengadaan Bulog dinaikkan dari 6-7 persen menjadi 8-10 persen terhadap total produksi beras nasional; dan 4) era persaingan bebas untuk komoditas beras di kawasan AFTA.

Kajian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam menentukan prospek kebijakan HPP multikualitas baik pada gabah dan beras beras di Indonesia.

1.4. Tujuan

Kajian ini bertujuan untuk menganalisis prospek penerapan HPP multikualitas gabah dan beras di Indonesia sebagai alternatif pengganti kebijakan HPP gabah dan beras kualitas tunggal yang selama ini diterapkan pemerintah. Selain itu, kajian ini juga melihat peluang penerapan HPP multilokasi.



BAB II
METODE PENELITIAN

BAB II

METODE PENELITIAN

2.1. Landasan Teoritis

Amang (1995), menyebutkan bahwa kebijakan harga merupakan instrumen pokok kebijakan pengadaan pangan dengan sasaran: (1) Melindungi produsen dari kemerosotan harga pasar yang biasanya terjadi pada musim panen; (2) Melindungi konsumen dari kenaikan harga yang melebihi daya beli khususnya pada musim paceklik; (3) Mengendalikan inflasi melalui stabilitas harga.

Falsafah dasar kebijakan harga yang pertama kali diajukan oleh Mears dan Affif (1969) seperti dikutip oleh Amang (1995) adalah: a) menjaga harga dasar yang cukup tinggi untuk merangsang produksi, b) perlindungan harga batas tertinggi yang menjamin harga yang wajar bagi konsumen, c) perbedaan yang layak antara harga dasar dengan harga batas tertinggi untuk memberikan keuntungan yang wajar bagi swasta untuk penyimpanan, dan d) menjaga hubungan harga yang wajar antar daerah maupun terhadap harga internasional.

Harga merupakan salah satu faktor yang sulit dikendalikan. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah, tetapi sampai saat

ini tetap saja harga masih merupakan masalah, bahkan lebih berkembang menjadi masalah utama bagi petani. Sebagai antisipasi gejolak harga, Pasal 48 UU No.7/1966 tentang Pangan menyebutkan bahwa: "...untuk mencegah atau menanggulangi gejolak harga pangan tertentu yang dapat merugikan ketahanan pangan, pemerintah mengambil tindakan yang diperlukan dalam rangka pengendalian harga pangan tersebut." Diperjelas lagi dalam pasal 12 PP No. 68/2002 tentang Ketahanan Pangan, bahwa: Pengendalian harga pangan tertentu yang bersifat pokok di tingkat masyarakat diselenggarakan untuk menghindari gejolak harga pangan yang mengakibatkan keresahan masyarakat...". Di-perjelas pula bahwa yang dimaksud dengan gejolak harga pangan tertentu yang bersifat pokok di tingkat pasar mencapai lebih dari 25% dari harga normal" (Sawit, 2007).

Kebijakan harga dalam bentuk peraturan yang diatur oleh pemerintah adalah kebijakan harga dasar (*floor price*) dan harga tertinggi/ harga atap (*ceiling price*). Harga dasar diperlukan untuk menjaga harga pasar pada saat panen tidak turun, supaya produsen dapat menerima hasilnya sesuai dengan harga yang ditetapkan tersebut. Karena harga dasar ditetapkan berdasarkan perhitungan besarnya input yang ditanamkan untuk masing-masing komoditas yang diusahakan. Begitu juga harga tertinggi atau harga atap, merupakan kisaran berdasarkan besarnya masukan yang diberikan petani dalam proses produksi komoditas tersebut.

Kebijakan penetapan harga dasar dan

harga tertinggi/harga atap ini secara teoritis harus diiringi oleh penampungan produk oleh pemerintah. Hal ini diperlukan untuk menjaga jika terjadi lonjakan produksi, misalnya pada waktu panen raya. Banyaknya barang yang ditawarkan, sementara pembeli atau permintaan tetap, maka harga akan tertekan. Mekanisme pasar ini tidak dapat dielakkan, dan sebenarnya di sinilah letak peran pemerintah, menyediakan dana untuk menampung produk petani agar harga dasar tetap berlaku.

Sebaliknya, harga atap (harga maksimum) tetap diperlukan khususnya pada musim-musim paceklik, saat persediaan produksi terbatas. Sehingga kebijakan harga dikatakan sangat efektif apabila harga pasar berada di antara harga dasar dan harga atap. Dengan kata lain, kebijakan harga dimaksudkan untuk melindungi produsen dari tekanan pasar yang tidak berfungsi sempurna. Dalam keadaan harga pasar berada di antara harga dasar dan harga atap, maka baik produsen maupun konsumen masing-masing tidak dirugikan.

Kebijakan mengenai harga merupakan wewenang pemerintah yang diturunkan dalam bentuk peraturan dan keputusan pejabat berwenang, seperti surat keputusan menteri atau pejabat yang diberi wewenang untuk itu. Kebijakan ini diambil dengan tujuan untuk melindungi petani dan menstabilkan perekonomian. Dasar penetapan harga adalah hubungan antara input dengan output dalam proses produksi suatu komoditas. Harga-harga komoditas yang ditetapkan biasanya menyangkut barang-barang pokok atau kebutuhan utama masyarakat,

komoditas pangan, komoditas industri, serta komoditas yang mempunyai fungsi strategis lainnya. Bagi komoditas-komoditas strategis seperti BBM (Bahan Bakar Minyak), komoditas pangan, pupuk, dan lainnya, pemerintah masih memberi kebijakan berbentuk subsidi. Kebijakan ini ditempuh untuk membantu masyarakat yang tidak mampu.

Di dalam teori ekonomi makro, peran pemerintah adalah sebagai stabilitator harga di dalam suatu ekonomi. Apabila terjadi kelebihan permintaan di pasar sehingga harga barang yang bersangkutan meningkat, maka pemerintah melakukan intervensi dengan cara menambah suplai di pasar tersebut; sebaliknya jika terjadi kelebihan stok sehingga harganya jatuh, pemerintah ikut bermain di pasar sebagai pembeli.

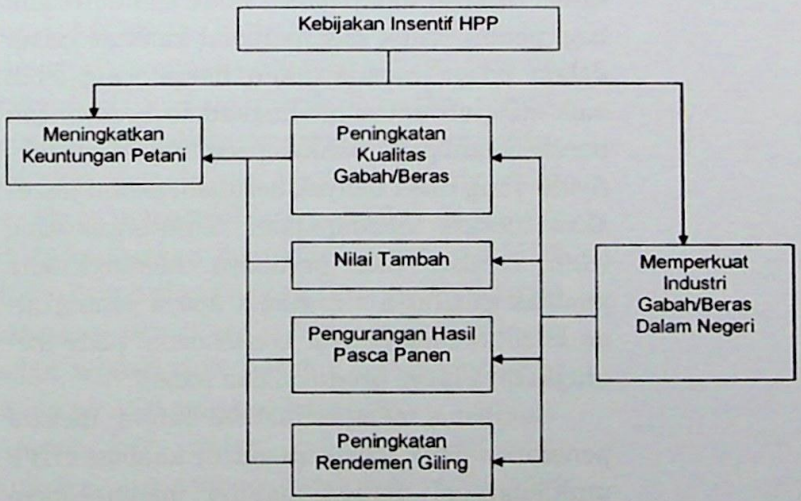
2.2. Kerangka Pemikiran Dampak Kebijakan Insentif HPP terhadap Industri Gabah/Beras di Indonesia

Kebijakan HPP tunggal untuk beras medium berdampak negatif terhadap kualitas beras pengadaan dalam negeri. Pada saat membutuhkan pengadaan dan stok yang cukup besar, Bulog memperbesar volume pengadaan dalam negeri pada panen musim kemarau 1 (MK1) dan MK2. Kualitas gabah/beras pada MK, umumnya lebih baik dan harganya lebih tinggi, sedangkan HPP tetap sama dengan panen musim hujan (MH). Kebijakan HPP tunggal tersebut telah "melawan" pergerakan harga musiman (Sawit 2009).

Walaupun telah didiskusikan dan diperdebat-

kan, namun pemerintah tetap tidak mengubah kebijakan HPP, yaitu tetap mengedepankan HPP kualitas medium, seperti yang telah ditetapkan dalam INPRES No. 7 Tahun 2009 yang berlaku mulai 1 Januari 2010. Beberapa negara eksportir beras di Asia telah lama mengubah kebijakan HPP tunggal ke HPP multikualitas, dengan kombinasi kriteria butir patah, musim panen, varietas, dan jenis beras. Semakin besar penyerapan pengadaan beras kualitas medium oleh Bulog dengan HPP yang dinaikkan hampir setiap tahun, semakin memperbesar segmen pasar bagi beras kualitas medium. Akibatnya, penggilingan padi skala kecil (PPK) kurang tertarik untuk meningkatkan kualitas beras sehingga menghambat modernisasi PPK atau kegiatan pascapanen lain, terutama pemakaian alat pengering gabah atau *Dryers* (Sawit 2009).

Kebijakan insentif HPP seharusnya tidak hanya ditujukan untuk meningkatkan keuntung-



Gambar 1. Dampak Kebijakan Insentif HPP terhadap Industri Gabah dan Perberasan di Indonesia

an petani produsen, tetapi juga harus mampu mendorong dan memperkuat industri gabah/beras dalam negeri. Dengan industri yang kuat, pendapatan petani produsen dapat ditingkatkan secara berkelanjutan, melalui peningkatan kualitas gabah/beras, nilai tambah, pengurangan hasil pascapanen, dan peningkatan rendemen giling. Hal tersebut merupakan bagian penting dari tujuan pembangunan pedesaan, salah satu tujuan Inpres tentang perberasan (Gambar 1).

Dampak HPP Multikualitas terhadap Keuntungan Usahatani Padi

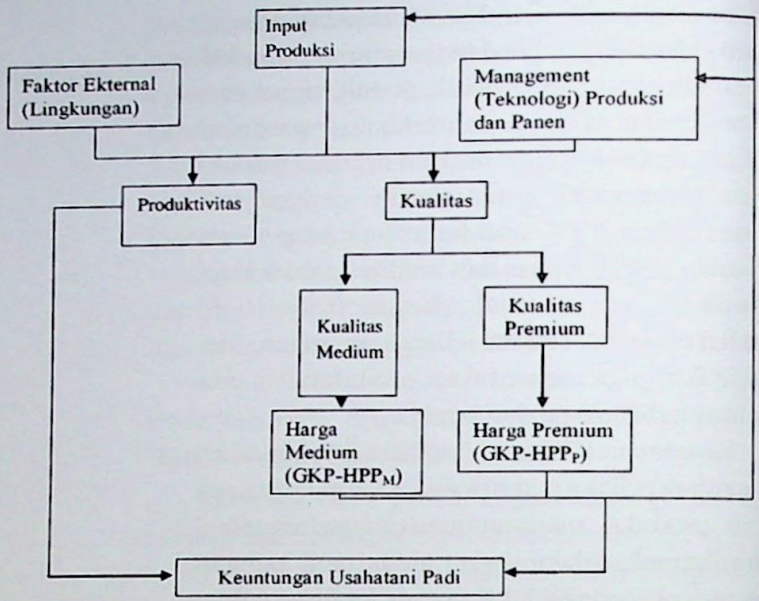
Kebijakan HPP gabah tunggal kurang memberikan insentif bagi petani untuk meningkatkan kualitas gabah yang dihasilkan. Hal ini terjadi karena secara konseptual, apapun kualitas gabah yang dihasilkan petani asalkan sudah memenuhi minimal kualitas yang ditentukan oleh pemerintah akan mendapat HPP yang sama. Sebagai dampaknya, tidak ada dorongan bagi petani untuk memperbaiki kualitas gabah dalam upaya mendapatkan harga yang lebih baik ataupun untuk meningkatkan keuntungan berusahatani padi. Bahkan pada tingkat produktivitas yang tidak banyak berubah, petani justru akan merasa mendapatkan keuntungan yang lebih rendah jika berupaya meningkatkan kualitas gabahnya mengingat upaya peningkatan kualitas mempunyai konsekuensi pada meningkatnya biaya produksi dan panen.

Gambar 2 memperlihatkan bahwa melalui penerapan HPP gabah menurut kualitas (HPP multikualitas) diduga mampu meningkatkan keuntungan petani. Pada dasarnya produktivitas

dan kualitas gabah yang dihasilkan petani sangat ditentukan oleh jumlah dan jenis input produksi yang digunakan, seperti benih, pupuk, irigasi, dan obatan-obatan. Manajemen/teknologi produksi dan panen (waktu dan takaran aplikasi pupuk, waktu pengairian, umur panen, penggunaan mesin) juga memberikan kontribusi yang nyata terhadap produktivitas dan kualitas gabah yang dihasilkan petani. Selain kedua faktor tadi, kondisi ekternal, seperti iklim, kekeringan, dan banjir ikut juga menentukan produktivitas dan kualitas gabah di tingkat petani.

Penerapan HPP multikualitas diyakini akan mengubah prilaku petani baik dalam penggunaan input produksi maupun manajemen/teknologi yang digunakan dalam berproduksi padi. Dengan assumsi perbedaan HPP antara kualitas cukup menarik, kondisi ini akan mendorong petani untuk meningkatkan penggunaan input produksi sesuai teknologi rekomendasi, serta pada saat yang sama akan ada perbaiki managemen berproduksi padi. Pada kondisi lingkungan yang sama, perubahaan-perubahan ini mampu meningkatkan kualitas gabah di tingkat petani. Selain itu, perbaikan penggunaan input produksi dan manajemen berproduksi tentunya juga akan menghasilkan produktivitas yang lebih baik. Dengan demikian, penerapan HPP multikualitas pada akhirnya akan meningkatkan keuntungan petani padi. Sumber peningkatan tersebut adalah baik melalui perbaikan harga maupun peningkatan produktivitas.

Patut kita sadari bahwa penggunaan input dan manajemen produksi yang lebih baik tentunya membutuhkan biaya produksi



Gambar 2. Kerangka pemikiran dampak HPP multikualitas terhadap keuntungan usahatani padi

yang lebih mahal. Namun demikian, dengan perbedaan HPP multikualitas yang cukup menarik antara kualitas premium dan medium, serta diikuti adanya peningkatan produktivitas, petani masih akan mendapatkan insentif yang cukup signifikan dalam merubah prilaku berproduksi padi ke arah yang lebih baik.

Faktor-faktor Penentu Kualitas Beras

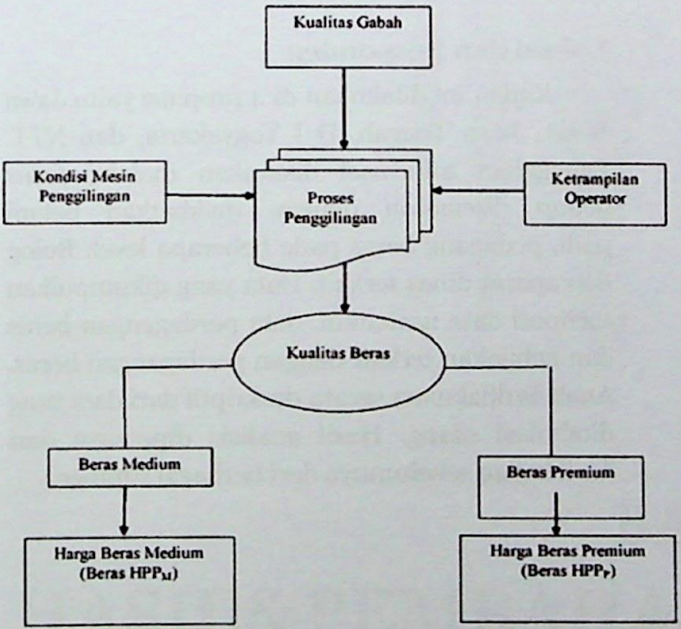
Paling tidak ada tiga komponen yang mempengaruhi kualitas beras. Ketiga komponen tersebut adalah: (ii) kualitas gabah, (ii) kondisi mesin penggilingan, dan (iii) keterampilan operator (Gambar 3).

Kualitas gabah sebagai bahan baku utama

dalam proses penggilingan beras sangat menentukan jenis kualitas beras yang dihasilkan. Pada umumnya gabah kualitas premium akan mampu menghasilkan beras kualitas premium pula. Sebaliknya, gabah dengan kualitas lebih jelek, medium, akan menghasilkan beras dengan kualitas yang lebih rendah pula.

Selain kualitas gabah, kondisi mesin penggilingan juga mempengaruhi kualitas beras yang dihasilkan. Menggiling gabah dengan kualitas yang sama jika menggunakan mesin yang lebih bagus akan mampu menghasilkan kualitas beras lebih bagus pula dibandingkan mesin penggilingan dengan kondisi kurang bagus.

Keterampilan dan pengalaman operator juga berpengaruhi kualitas beras yang dihasilkan. Namun demikian, pengaruhi ini diperkirakan

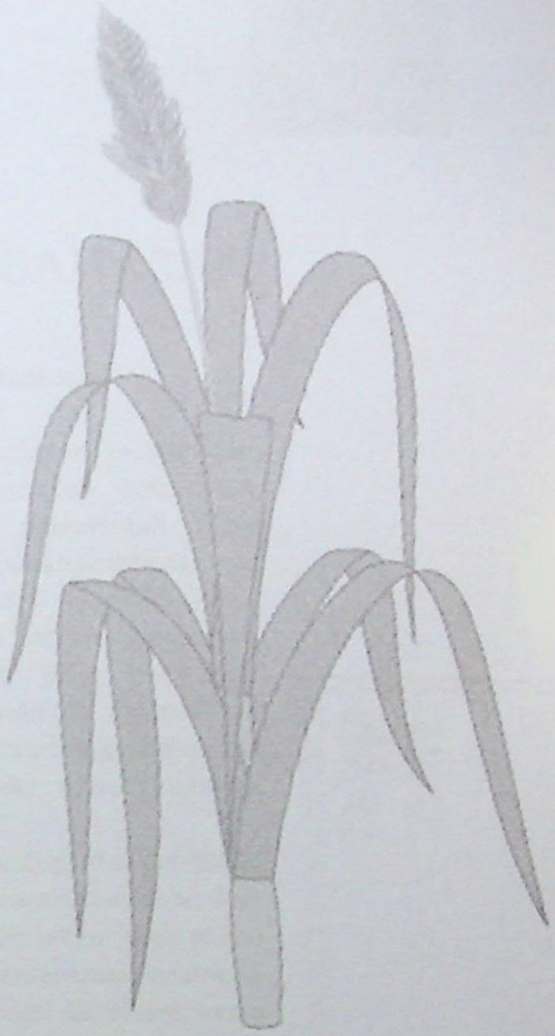


Gambar 3. Faktor-faktor penentu kualitas beras

jauh lebih kecil dibandingkan komponen kualitas gabah dan kondisi mesin penggilingan. Dengan demikian, untuk meningkatkan volume beras berkualitas bagus di Indonesia, maka ketiga komponen tersebut perlu mendapatkan perhatian yang seimbang. Upaya meningkatkan kualitas beras hanya melalui perbaikan kondisi mesin penggilingan saja diperkirakan kurang maksimal. Sekalipun menggunakan mesin penggilingan bagus, menggiling gabah kualitas jelek hanya mampu menghasilkan beras kualitas premium dalam jumlah relatif sedikit, mengingat rendemen gilingnya menjadi lebih rendah kalau dijadikan beras premium. Begitu juga, walaupun kualitas gabahnya relatif bagus, rendemen giling beras kualitas premium yang mampu dihasilkan dengan menggunakan mesin penggilingan kurang bagus juga akan menjadi lebih rendah.

Lokasi dan Responden

Kajian ini dilakukan di 4 propinsi yaitu Jawa Barat, Jawa Tengah, D I Yogyakarta, dan NTT. Penggalian informasi dilakukan melalui *focus group discussion* dengan melibatkan petani padi, pedagang beras pada beberapa level, Bulog dan aparat dinas terkait. Data yang dikumpulkan meliputi data usahatani, data perdagangan beras dan kebijakan terkait dengan perdagangan beras. Analisis dilakukan secara deskriptif dari data yang ditabulasi silang. Hasil analisis diperkaya dari hasil kajian sebelumnya dari berbagai sumber.



BAB III

HASIL&PEMBAHASAN

BAB III

HASIL & PEMBAHASAN

Kebijakan Perberasan Nasional

Dalam upaya peningkatan pendapatan petani dan pemantapan ketahanan pangan nasional, pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan pembangunan ekonomi perberasan nasional. Kebijakan perberasan nasional ini pada intinya mencakup lima instrumen kebijakan yaitu instrumen kebijakan peningkatan produksi, diversifikasi usaha di perdesaan, kebijakan harga, kebijakan impor, dan distribusi beras untuk keluarga miskin atau raskin.

Instrumen kebijakan peningkatan produksi, diversifikasi usaha di perdesaan dan kebijakan harga adalah instrumen kebijakan yang mempromosikan agribisnis perberasan nasional, sementara kebijakan impor dan distribusi raskin dipandang sebagai kebijakan yang melindungi petani dan konsumen dari dampak negatif perdagangan beras internasional. Melalui kebijakan proteksi dan promosi ini, diharapkan ketahanan pangan nasional dapat dibangun atas kemandirian pangan yang berkelanjutan.

Kebijakan perberasan yang diterapkan secara terpadu oleh pemerintah mampu memacu

produksi beras dan mencapai swasembada beras. Secara khusus, kolaborasi kebijakan harga dan perdagangan telah berperan penting dalam memacu produksi beras nasional, menjamin ketersediaan, dan stabilisasi harga beras. Kebijakan harga gabah dan beras sebagai salah satu elemen dari paket kebijakan ekonomi perberasan nasional, implementasinya didukung oleh kebijakan perdagangan agar efektif.

Pada era orde baru, kebijakan harga yang diterapkan berupa Harga Dasar Gabah (HDG). Penetapan harga dasar ditentukan oleh berbagai variabel dan formula. Formula yang dipakai berubah dari waktu ke waktu. Pada awalnya, harga dasar mengacu pada rumus tani, yaitu harga per kg gabah kering simpan (GKS) sama dengan harga per kg urea. Dalam pelaksanaannya, kebijakan HDG selalu disertai dengan kebijakan pengendalian impor beras dan pembelian beras oleh pemerintah.

Untuk menjamin HDG efektif, terutama pada saat panen, pemerintah melalui Bulog melakukan operasi pembelian gabah petani, khususnya bila harga gabah di tingkat petani tertekan di bawah HDG. Peran Bulog, kewajiban dan haknya, sangat jelas. Di samping menjamin efektifnya HDG, pembelian gabah/beras oleh Bulog merupakan bagian integral dari pengadaan beras oleh pemerintah untuk stabilisasi harga beras. Kemudian, pemerintah memberikan hak monopoli kepada Bulog untuk melakukan distribusi dan impor beras pada saat diperlukan. Pengalaman menunjukkan bahwa kebijakan HDG dan stabilisasi harga beras dapat berjalan efektif bila pemerintah dapat mengendalikan

impor dan ekspor secara efektif.

Namun, sejak akhir 1998, menyusul reformasi kebijakan di sektor pertanian secara substansial yang mencakup liberalisasi pasar beras domestik, penghapusan monopoli Bulog dalam distribusi dan impor beras, dan penghapusan subsidi serta tataniaga pupuk, kebijakan HDG dan stabilisasi harga beras menjadi kurang efektif dan tidak jelas penerapannya. Kelembagaan stabilisasi harga terutama peran Bulog menjadi tidak jelas, pengamanan harga gabah-beras tidak efektif. Harga jual gabah petani selalu berada di bawah HDG.

Sejak 2002, konsep HDG direformulasi menjadi Harga Dasar Pembelian Pemerintah (HDPP). Perubahan harga dari harga dasar (HD) menjadi harga dasar pembelian pemerintah (HDPP) tertuang dalam diktum ketiga Inpres No. 9/2001 tentang penetapan kebijakan perberasan dan berlaku sejak 1 Januari 2002. Konsep HPP adalah tingkat harga pembelian gabah/beras oleh pemerintah yang diharapkan menjadi harga acuan bagi pasar beras domestik. Penentuan tingkat HPP mengacu pada tingkat harga yang layak, yaitu harga yang secara kuantitatif menjamin keuntungan bagi usahatani padi sekitar 30 persen di atas biaya produksi dan juga harga beras yang terjangkau oleh sebagian besar konsumen. Volume pembelian HPP sudah ditetapkan dari awal sesuai dengan keperluan ataupun ketersediaan dana pemerintah.

Sejak 2005, istilah HDPP diganti menjadi harga pembelian pemerintah (HPP). Biaya dalam pelaksanaan kebijakan HPP relatif lebih

murah dibandingkan dengan kebijakan harga dasar, karena pemerintah hanya membeli gabah/beras secukupnya, sesuai dengan kebutuhan penyaluran. Kebijakan ini semakin umum dipraktikkan di negara produsen utama beras, seperti Thailand dan Cina.

Dalam enam tahun terakhir, penetapan HPP tidak lagi merujuk kepada harga beras internasional, tetapi sepenuhnya ditentukan oleh ongkos produksi. Biaya produksi gabah terus meningkat seiring dengan meningkatnya harga sarana produksi, bahan bakar minyak (BBM), dan upah tenaga kerja. Harga pembelian beras pemerintah (kualitas medium FOB Jakarta) pada 2009 ditetapkan lebih tinggi (US$ 508/ton) dibandingkan dengan harga beras internasional dengan kualitas yang sama, yaitu US$ 384/ton (FOB Vietnam 25%). Pada tahun 2010, pemerintah kembali menaikkan HPP sebesar 10% yang makin mendorong penurunan daya saing beras berkualitas medium yang dihasilkan Indonesia.

Kasus Provinsi Jawa Barat

Luas Panen, Produksi dan Produktivitas

Berdasarkan hasil survey lapang awal yang telah dilakukan di Kabupaten Subang dan Karawang, terlihat bahwa setiap tahun di kedua kabupaten sentra beras Jawa Barat tersebut mengalami dua kali masa panen puncak. Namun, masa panen puncak di kedua kabupaten tersebut berbeda yaitu Kabupaten Subang pada bulan Maret-April (musim hujan/MH) dan Agustus-September (musim kemarau/MK), sedangkan masa panen puncak di Kabupaten

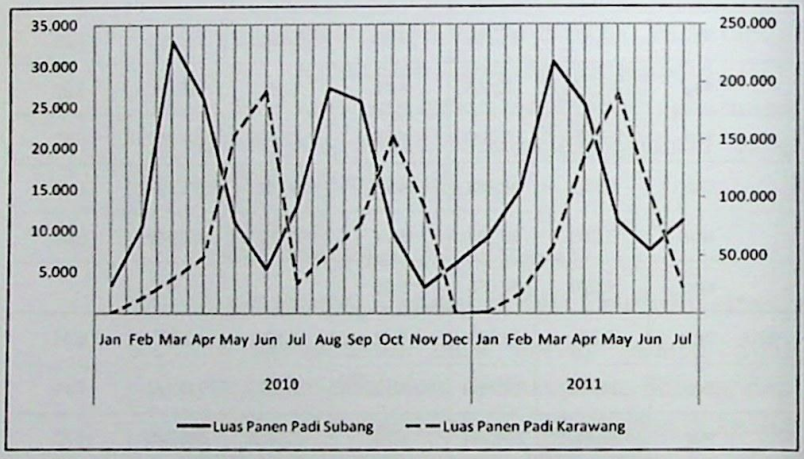
Karawang pada bulan Mei-Juni (musim hujan/ MH) dan Oktober-November (musim kemarau/ MK) (Tabel 1 dan Gambar 4).

Tabel 1. Perkembangan Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Padi di Kabupaten Subang dan Karawang, 2010-2011.

Tahun	Bulan	Kabupaten Subang			Kabupaten Karawang		
		Luas Panen (ha)	Produksi (ton)	Produktivitas (ton/ha)	Luas Panen (ha)	Produksi (ton)	Produktivitas (ton/ha)
2010	Jan	3,345	20,998	6.28	1,001	7,421	7.41
	Feb	10,564	62,418	5.91	13,464	96,285	7.15
	Mar	**32,938**	205,775	6.25	30,048	282,142	9.39
	Apr	**25,951**	156,785	6.04	48,813	422,070	8.65
	May	11,071	65,986	5.96	**153,747**	761,396	4.95
	Jun	5,394	34,869	6.46	**192,119**	372,451	1.94
	Jul	13,022	55,285	4.25	26,188	121,801	4.65
	Aug	**27,219**	128,095	4.71	52,401	359,369	6.86
	Sep	**25,630**	132,437	5.17	77,428	513,407	6.63
	Oct	9,933	48,488	4.88	**153,253**	1,023,747	6.68
	Nov	3,200	16,338	5.11	**91,957**	610,763	6.64
	Dec	6,070	32,058	5.28	-	-	-
2011	Jan	9,304	51,123	5.49	1,894	12,005	6.34
	Feb	15,001	91,696	6.11	17,227	123,162	7.15
	Mar	**30,457**	204,144	6.70	57,623	555,045	9.63
	Apr	**25,162**	173,184	6.88	**136,683**	1,164,302	8.52
	May	11,105	68,985	6.21	**190,381**	1,422,885	7.47
	Jun	7,663	42,384	5.53	103,624	771,641	7.45
	Jul	11,314	69,887	6.18	23,053	158,256	6.86

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Subang dan Karawang, 2011.

Luas panen dan produksi gabah pada masa panen puncak musim hujan lebih luas dan banyak dibandingkan pada musim kemarau. Luas panen pada masa panen puncak musim hujan di Kabupaten Subang (Maret-April) mencapai 58.889 ha atau sebesar 33,80 persen dari total luas panen setahun (2010). Sementara pada musim kemarau (Agustus-September), luas panen adalah 52.849 ha atau 30,31 persen. Sisanya tersebar pada tiap-tiap bulan. Produksi gabah yang dapat dipanen pada puncak panen MH mencapai 362,6 ribu ton, atau 37,8 persen dari total produksi pada tahun 2010. Sedangkan pada MK, hasil panen mencapai 260,5 ribu ton gabah (27,15 persen).



Gambar 4. Luas Panen Padi di Kabupaten Karawang dan Subang, 2010-2011 (Sampai Juli 2011) (ha).

Di Kabupaten Karawang, luas panen pada puncak panen MH (Mei-Juni) mencapai 345.866 ha atau sebesar 41,15 persen dari total luas panen padi tahun 2010. Produksi gabah pada

puncak panen MH ini mengalami gangguan hama wereng dan bencana banjir sehingga hanya mencapai 1,13 juta ton atau 24,81 persen. Pada MK, luas panen turun menjadi 245.210 ha atau hanya 29,18 persen (Tabel 1).

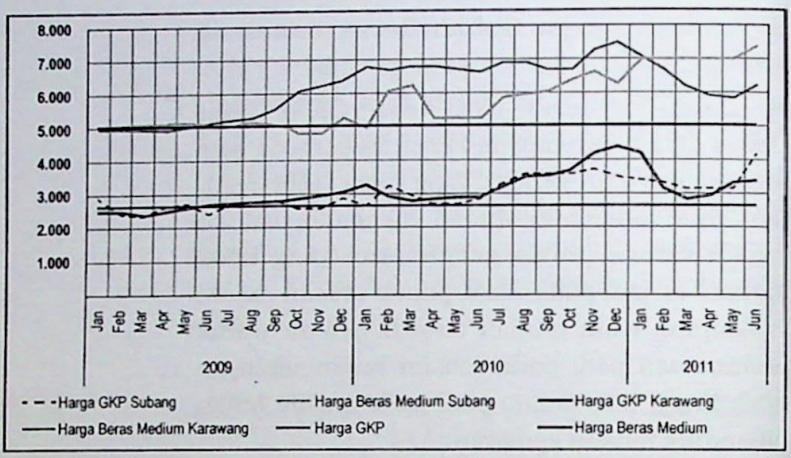
Efektifitas Harga Gabah-Beras menurut Musim

Produksi gabah (GKP dan GKG) pada musim hujan dan musim kemarau berbeda dari segi kualitas (dari varietas yang sama : Ciherang), terutama kadar air. Mudah dipahami, hal ini terjadi karena proses pengeringan yang tidak optimal terjadi pada masa panen musim hujan. Walaupun, lebih mudah tersedianya air untuk pertanaman padi pada musim hujan sehingga lebih tinggi luas tanam padi pada musim hujan dibanding musim kemarau.

Meskipun Kabupaten Karawang dan Subang merupakan sentra produksi padi, namun penggunaan alat pengering atau dryer sangat kurang. Petani masih sangat mengandalkan pengeringan gabah melalui bantuan sinar matahari dan penggunaan terpal atau lantai jemur sebagai alasnya. Di samping itu, petani memerlukan perputaran uang yang cepat sehingga lebih praktis bagi petani untuk menjual gabah di sawah dibandingkan melakukan rangkaian proses pasca panen.

Hal ini berdampak terhadap harga jual gabah petani. Harga jual GKP hasil panen musim hujan di Kabupaten Subang dan Karawang pada tahun 2009-2010 berada 1-13 persen di atas HPP. Walaupun demikian, pada puncak panen MH tahun 2009 bulan Maret, terjadi insiden harga

GKP dibawah HPP di Kabupaten Subang. Sementara untuk harga GKP di masa puncak panen musim kemarau 2009-2010 berada 15-59 persen diatas HPP, lebih tinggi dibandingkan musim hujan (Gambar 5 dan Tabel 2).



Gambar 5. Perkembangan Harga GKP di Tingkat Petani dan Beras Medium di Pasar Kabupaten Karawang dan Subang, 2009-2011 (Sampai Juni 2011) (Rp/kg).

Demikian pula dengan harga beras di Kabupaten Subang dan Karawang, konsisten mengikuti tren peningkatan harga GKP dan berada di atas HPP. Harga beras pada MH berada 4-31 persen diatas HPP. Sementara pada musim MK sebesar 11-44 persen di atas HPP. Pada periode 2009-pertengahan 2011, tercatat hanya satu kali, yaitu pada bulan Januari 2010, terjadi insiden harga beras di bawah HPP.

Tabel 2. Rasio Harga Aktual GKP dan Beras Terhadap HPP GKP dan Beras di Kabupaten Karawang dan Subang, 2009-2011 (Rp/kg).

Tahun	Bulan	Harga Aktual GKP		HPP GKP	Rasio Harga GKP Aktual : HPP GKP		Harga Aktual Beras		HPP Beras Medium	Rasio Harga Beras Aktual : HPP Beras	
		Subang	Karawang		Subang	Karawang	Subang	Karawang		Subang	Karawang
2009	Jan	2,902	2,500	2,640	1.21	1.04	5,060	5,000	4,600	1.10	1.09
	Feb	2,429	2,500	2,640	1.01	1.04	5,120	5,000	4,600	1.11	1.09
	Mar	2,347	2,400	2,640	***0.98***	1.00	5,125	4,950	4,600	1.11	1.08
	Apr	2,642	2,500	2,640	1.10	1.04	5,153	4,950	4,600	1.12	1.08
	May	2,710	2,600	2,640	1.13	1.08	5,164	5,050	4,600	1.12	1.10
	Jun	2,408	2,700	2,640	1.00	1.13	5,063	5,150	4,600	1.10	1.12
	Jul	2,729	2,750	2,640	1.14	1.15	5,109	5,250	4,600	1.11	1.14
	Aug	2,768	2,700	2,640	1.15	1.13	5,165	5,300	4,600	1.12	1.15
	Sep	2,800	2,800	2,640	1.17	1.17	5,097	5,600	4,600	1.11	1.22
	Oct	2,598	2,850	2,640	1.08	1.19	4,836	6,100	4,600	1.05	1.33
	Nov	2,605	2,950	2,640	1.09	1.23	4,848	6,250	4,600	1.05	1.36
	Dec	2,882	3,050	2,640	1.20	1.27	5,278	6,400	4,600	1.15	1.39
2010	Jan	2,672	3,250	2,640	1.01	1.23	5,000	6,800	5,060	***0.99***	1.34
	Feb	3,250	2,925	2,640	1.23	1.11	6,100	6,725	5,060	1.21	1.33
	Mar	2,950	2,800	2,640	1.12	1.06	6,275	6,800	5,060	1.24	1.34
	Apr	2,723	2,850	2,640	1.03	1.08	5,243	6,800	5,060	1.04	1.34
	May	2,723	2,900	2,640	1.03	1.10	5,243	6,700	5,060	1.04	1.32
	Jun	2,850	2,900	2,640	1.08	1.10	5,223	6,650	5,060	1.03	1.31
	Jul	3,300	3,200	2,640	1.25	1.21	5,900	6,900	5,060	1.17	1.36
	Aug	3,588	3,500	2,640	1.36	1.33	5,980	6,900	5,060	1.18	1.36
	Sep	3,575	3,550	2,640	1.35	1.34	6,050	6,700	5,060	1.20	1.32
	Oct	3,575	3,700	2,640	1.35	1.40	6,400	6,700	5,060	1.26	1.32
	Nov	3,700	4,200	2,640	1.40	1.59	6,610	7,300	5,060	1.31	1.44
	Dec	3,500	4,400	2,640	1.33	1.67	6,273	7,500	5,060	1.24	1.48
2011	Jan	3,400	4,200	2,640	1.29	1.59	7,000	7,100	5,060	1.38	1.40
	Feb	3,333	3,150	2,640	1.26	1.19	7,000	6,700	5,060	1.38	1.32
	Mar	3,178	2,850	2,640	1.20	1.08	7,000	6,150	5,060	1.38	1.22
	Apr	3,164	2,950	2,640	1.20	1.12	7,000	5,950	5,060	1.38	1.18
	May	3,171	3,300	2,640	1.20	1.25	7,000	5,884	5,060	1.38	1.16
	Jun	4,171	3,400	2,640	1.58	1.29	7,370	6,250	5,060	1.46	1.24
Rataan :											
	2009	2,652	2,692	2,400	1.10	1.12	5,085	5,417	4,600	1.11	1.18
	2010	3,201	3,348	2,640	1.21	1.27	5,858	6,873	5,060	1.16	1.36
	2011	3,403	3,308	2,640	1.29	1.25	7,062	6,339	5,060	1.40	1.25

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Subang dan Karawang, 2011.

Menarik dicermati bahwa fakta pada tahun 2010 dan 2011, pemerintah tidak menaikkan HPP gabah dan beras seperti rutin dilakukan pada tahun-tahun sebelumnya (Tabel 3). HPP GKP tetap sebesar Rp. 2.640/kg di tingkat petani dan HPP Beras medium tidak beranjak dari Rp. 5.060/kg. Namun, harga aktual gabah

dan beras di Kabupaten Karawang dan Subang telah demikian meningkat. Pada Bulan Juni 2011, di Kabupaten Subang, harga GKP dan beras berada pada titik tertinggi masing-masing sebesar Rp. 4.171/kg (58 persen di atas HPP GKP) dan Rp. 7.370/kg (46 persen di atas HPP Beras). Sedangkan di Kabupaten Karawang, harga GKP tertinggi terjadi pada Bulan November 2010 sebesar Rp. 4.200/kg (59 persen diatas HPP GKP) dan harga beras medium tertinggi pada Bulan Desember 2010 sebesar Rp. 7.500/kg (48 persen di atas HPP Beras).

Tabel 3. Perkembangan HPP GKP, 1990 – 2011.

Tahun	HPP GKP (Rp/kg)	Kenaikan (%)
1989	175	---
1990	190	8.57
1991	210	10.53
1992	235	11.90
1993	245	4.26
1994	260	6.12
1995	285	9.62
1996	330	15.79
1997	385	16.67
1998	440	14.29
1999	1.058	140.53
2000	1.058	---
2001	1.095	3.46
2002	1.095	---
2003	1.230	12.33
2004	1.230	---
2005	1.330	8.13
2006	1.730	30.08
2007	1.882	8.82
2008	2.240	18.99
2009	2.440	8.93
2010	2.685	10.04
2011	2.685	-

Sumber : Bulog, 2011.

Secara umum terlihat bahwa harga GKP konsisten meningkat pada periode 2009-pertengahan 2011. Harga GKP meningkat rata-rata 10-29 persen di atas HPP. Sedangkan harga beras juga meningkat namun tren peningkatannya menurun pada 2011 karena masuknya beras impor lewat Bulog. Harga beras berada di atas HPP sebesar 11-40 persen (Tabel 2).

Patut dicermati bahwa kenaikkan harga GKP yang terus konsisten di atas HPP, di satu sisi sangat menguntungkan petani karena dengan harga yang demikian tinggi keuntungan usahatani padi akan meningkat dan pada akhirnya pendapatan dan kesejahteraan petani juga meningkat.

Kualitas dan Pemasaran Gabah dan Beras

Kualitas merupakan hal yang sangat penting dalam bertransaksi karena posisi petani dalam bertransaksi akan sangat menentukan tingkat harga dan keuntungan yang diterima. Sebaliknya, posisi pedagang sangat baik, apalagi pedagang yang juga memiliki sarana penggilingan gabah menjadi beras, karena posisi alat giling gabah tersebut mempunyai peran besar terhadap penentuan kualitas beras yang dihasilkan.

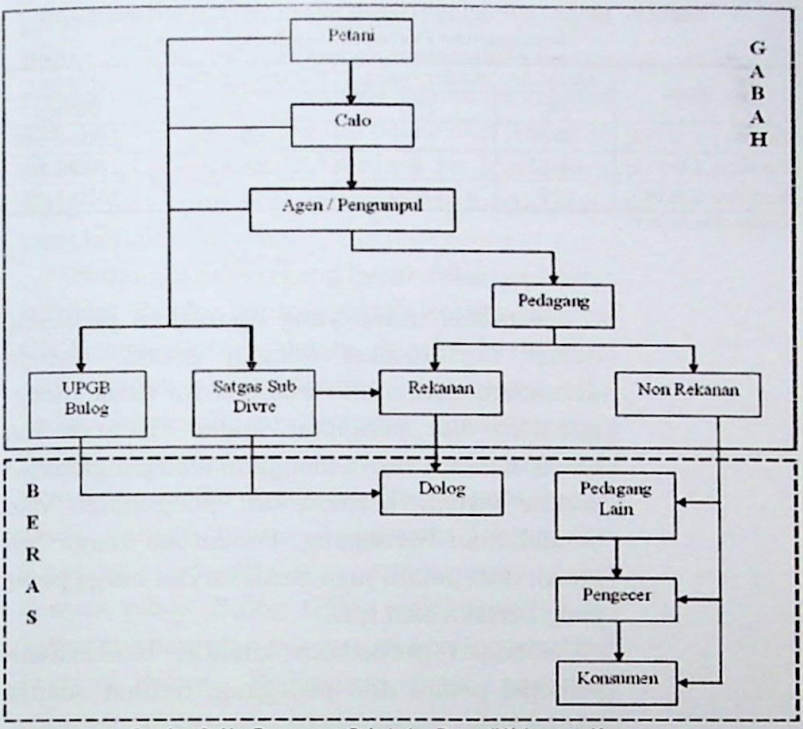
Petani menghasilkan gabah dalam bentuk gabah basah di sawah. Gabah basah merupakan istilah yang digunakan petani untuk menyebutkan produk gabah yang baru dipanen tanpa dilakukan penjemuran. Jika sempat dijemur oleh petani sebelum dijual, petani menyebutnya gabah kering.

Kualitas gabah basah dan gabah keri
tidak pasti, karena praktis tidak ada alat uk
yang digunakan untuk memastikan kualit
tersebut saat transaksi dengan pedagan
Kualitas kedua jenis gabah tersebut ditentuka
hanya menggunakan pengamatan denga
menggunakan penglihatan (secara visua
Hasil kajian menunjukkan kriteria visual ya
digunakan petani untuk menentukan kualit
gabah basah dan kering adalah sebagai berik
(Table 4):

Tabel 4. Kriteria Penentuan Gabah Basah dan Gabah Kering Secara Visual Berdasarkan Persepsi Petani.

No.	Kriteria	Derajat Kualitas
1.	Warna	Berwarna kuning bercahaya berarti baik
2.	Umur Panen	110 – 115 hari
3.	Kotoran Jerami	Makin sedikit makin baik
4.	Gabah di remas atau ditimbang-timbang dengan tangan.	Makin berat makin baik
5.	Kadar air	Makin kering makin baik

Petani kemudian menjual gabah k
pedagang pengumpul atau langsung ke pedagan
besar. Penjualan ke pedagang dilakukan melal
perantara "calo", yaitu orang yang bertinda
sebagai penguasa suatu wilayah yang kemudia
meminta bagian uang dari hasil penjuala
gabah petani, biasanya sebesar Rp. 50/kg gaba
(Gambar 6).



Gambar 6. Alur Pemasaran Gabah dan Beras di Kabupaten Karawang.

Pedagang besar yang membeli gabah petani dapat dibedakan menjadi dua kategori yaitu pedagang bebas dan pedagang rekanan Bulog. Dari segi kualitas gabah yang dibeli dari petani, para pedagang memiliki kriteria sendiri dalam menilai kualitas gabah petani. Kualitas gabah menurut pedagang adalah sebagai berikut (Tabel 5):

Tabel 5. Kriteria Penentuan Gabah Basah dan Gabah Kering Berdasarkan Persepsi Pedagang.

Kualitas	Kadar Air (%)	Kadar Hampa (%)	Rendemen Gabah (%)	Harga (Rp/kg)
Kualitas 1 (KW1)	19-24	1	65-70	2.500-2.550
Kualitas 2 (KW2)	24-25	8	64-65	2.350-2500
Kualitas 3 (KW3)	>25	17-30	64	2300-2.350

Sumber : Primer, 2010.

Kualitas inilah yang digunakan pedagang dalam bertransaksi dengan petani. Namun demikian, penentuan kualitas ini tidak menggunakan alat pengukur kadar air atau alat lainnya, tetapi hanya menggunakan pengamatan secara visual, berdasarkan penglihatan dan pengalaman berdagang. Penentuan harga beli gabah dari petani juga berdasarkan harga pasar yang berlaku saat itu.

Dengan perbedaan kualitas berdasarkan persepsi petani dan pedagang, terlihat adanya komunikasi yang tidak sinergis dalam bertransaksi. Hal ini ternyata berdampak buruk terhadap petani dalam bertransaksi. Satu-satunya "bahasa" kualitas yang dipahami oleh petani, pedagang dan Bulog dalam bertransaksi adalah pembedaan kualitas gabah/beras berdasarkan jenis butiran panjang dan butiran pendek-bulat. Butiran panjang dipahami oleh ketiga pihak yang bertransaksi sebagai kualitas gabah/beras yang lebih baik dan lebih mahal di pasaran dibandingkan butiran pendek-bulat. Kualitas butiran gabah/beras panjang atau bulat ini dapat berasal dari varietas padi yang berbeda.

Para pedagang besar banyak juga yang memiliki usaha penggilingan gabah-beras

pribadi, terutama pedagang besar rekanan Bulog. Pedagang besar bebas melakukan proses penggilingan gabah menjadi beras, kemudian menjual beras ke pedagang besar dan pengecer di kota atau langsung menjual ke konsumen. Harga jual beras ditentukan oleh harga pasar yang berlaku saat itu.

Sedangkan pedagang besar rekanan Bulog, menjual dalam bentuk gabah sesuai kualitas GKG yang tertera dalam Inpres Perberasan yaitu kadar air maksimum 14 persen dan kadar hampa/kadar kotoran maksimum 3 persen. Harga yang diterima pedagang dari penyetoran GKG ke Bulog hanya satu harga, sesuai dengan Inpres Perberasan sebesar Rp. 3.345/kg. Pedagang berstatus kontrak putus dengan pihak Bulog tidak melakukan proses kerjasama lanjutan berupa penggilingan gabah menjadi beras. Sedangkan bagi pedagang rekanan yang mempunyai kontrak giling dengan pihak Bulog menerima kerjasama giling gabah yang telah disetorkan tersebut menjadi beras. Dengan pembelian gabah basah dari petani sebesar Rp. 2.500/kg, rendemen gabah-beras sebesar 65 persen dan HPP beras berdasarkan Inpres No. 7/2009 adalah sebesar Rp. 5.060/kg, maka besar keuntungan penjualan per kg beras mencapai Rp. 217/kg (Tabel 6).

PERPUSTAKAAN

Tabel 6. Marjin Keuntungan Pedagang Beras Rekanan Dolog di Kabupaten Karawang, 2010 (Rp/kg).

No.	Uraian	Nilai	Jumlah	Jenis Produk
1	Pembelian GKP dari Petani	2.500		GKP
2	Biaya "calo"	50	2.550	GKP
3	Biaya Buruh Bongkar Muat	25	2.575	GKP
4	Ongkos Angkut	35	2.610	GKP
5	Biaya "agen"	25	2.635	GKP
6	Biaya Penjemuran	150	2.785	GKG
7	Ongkos Giling	100	2.885	GKG
8	Biaya Buruh Muat Ke Truk	25	2.910	Beras
9	Ongkos Angkut Ke Gudang Dolog	25	2.935	Beras
10	Rendemen Gabah Ke Beras (%)	0,65	4.843	Beras
11	HPP Beras		5.060	Beras
12	Marjin Keuntungan		217	Beras

Sumber : Primer.

Cadangan Gabah-Beras Petani

Kemandirian pangan pada tataran nasional merupakan kemampuan suatu bangsa untuk menjamin seluruh penduduknya memperoleh pangan dalam jumlah yang cukup, mutu yang layak, aman dan juga halal, yang didasarkan pada optimalisasi pemanfaatan dan berbasis pada keragaman sumberdaya domestik.

Gambaran ketersediaan bahan pangan rata-rata pada tiap rumahtangga tani di Jawa Barat ditunjukkan pada Tabel 7. Dari tabel tersebut dapat dicermati bahwa tiap rumahtangga tani melakukan stok gabah kering giling (GKG) yang disimpan di rumah petani. Dari total produksi GKG, petani menyimpan GKG untuk cadangan pangan sampai musim panen berikutnya sebanyak 9 – 13 persen.

Sementara untuk penggunaan lain-lain seperti untuk benih padi yang ditanam musim

berikutnya, untuk zakat, sumbangan dan lain-lain petani menyisihkan 13 – 15 persen dari produksinya. Sedangkan persentase terbesar hasil gabah dijual petani sebanyak 74 – 76 persen, sebagian besar dijual dalam bentuk Gabah Kering Panen (GKP). Hasil penjualannya digunakan untuk biaya hidup sehari-hari dan modal usahatani pada musim berikutnya.

Tabel 7. Perolehan Gabah Kering Giling dan Alokasi Penggunaannya Pada Tiap Rumahtangga Tani, 2009/2010.

No	Uraian	Jawa Barat	
		MH	MK
	Jumlah GKG (kg)		
1	Produksi	4,243	3,804
2	Konsumsi Rumahtangga	411	472
3	Penggunaan Lain-Lain	615	505
4	Dijual	3,216	2,828
	Persentase Terhadap Produksi		
1	Produksi	100.0	100.0
2	Konsumsi Rumahtangga	9.7	12.4
3	Penggunaan Lain-Lain	14.5	13.3
4	Dijual	75.8	74.3

Sumber : Tim PATANAS 2010.

Kasus Provinsi Nusa Tenggara Timur
Luas Panen, Produksi, dan Produktivitas

Perkembangan luas panen, produksi, dan produktivitas padi Kabupaten Kupang dan Provinsi Nusa Tenggra Timur dalam periode 2000-2010, seperti disajikan pada Tabel 8. Luas panen padi di Kabupaten Kupang selama periode 2000-2010 cenderung menurun sebesar 1.57% per tahun. Hal ini terja karena banyak lahan pertanian di kabupaten ini beralih fungsi kepenggunaan lainnya, terutama untuk perumahan. Namun demikian, pertumbuhan

produksi padi masih meningkat setiap tahunnya (4,76% per tahun) karena didukung oleh membaiknya produktivitas padi, meningkat (3.06% per tahun). Secara umum tingkat produktivitas padi di Kabupaten Kupang sedikit di atas rata-rata provinsi (100.88%). Namun demikian, tingkat produktivitas padi di NTT secara umum jauh di bawah produktivitas nasional yang telah mencapai 5 ton per ha.

Tabel 8. Perkembangan luas panen, produksi, dan produktivitas padi di Kabupaten Kupang, NTT 2000-2010.

Tahun	Kabupaten Kupang			NTT		
	Luas Panen (Ha)	Produksi (Ton)	Produktivitas (Ton/ha)	Luas Panen (Ha)	Produksi (Ton)	Produktivitas (Ton/ha)
2000	22121	62559	2.83	176272	461413	2.62
2001	25783	68037	2.64	165621	448001	2.71
2002	12974	33733	2.60	165858	468011	2.82
2003	9195	19876	2.16	176381	509419	2.89
2004	13452	47082	3.50	183728	552205	3.01
2005	12672	39289	3.10	162539	461007	2.84
2006	12675	39419	3.11	173208	511911	2.96
2007	11260	35918	3.19	166753	505628	3.03
2008	13085	39255	3.00	187907	577895	3.08
2009	12672	39283	3.10	194219	607359	3.13
2010	13200	42900	3.25	172821	533268	3.09

Keterangan: * Persentase terhadap produktivitas NTT
Sumber: Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Kupang dan Statistik Indonesia, 2011, diolah

Tabel 8 juga menginformasikan bahwa, Secara umum, pertumbuhan produksi padi di NTT pada periode 2000-2010 cenderung meningkat 1.93% per tahun, dari 461 ribu ton pada tahun 2010 menjadi 173 ribu ton pada tahun 2011. Luas panen padi pada periode 2000-2010 tidak mengalami perubahan secara signifikan, hanya meningkat 0.09% per tahun. Pada periode yang sama, produktivitas padi juga cenderung meningkat 1.71% per tahun, dari 2.62

ton pada tahun 2000 menjadi 3.09 ton pada tahun 2010.

Perkembangan Harga Beras Menurut Varietas

Kajian ini hanya mampu menyajikan perkembangan harga beras karena perkembangan harga gabah baik dalam bentuk gabah kering panen (GKP) dan gabah kering giling (GKG) tidak tercatat dengan baik oleh institusi setempat, Dinas Pertanian Tanaman Pangan. Hal ini juga terkait dengan kebiasaan petani yang pada umumnya menjual dalam bentuk beras, dan hanya sebagian kecil yang langsung menjual hasil gabahnya setelah panen.

Secara umum berbagai varietas padi telah berkembang di Kabupaten Kupang, NTT. Namun demikian, ada empat varietas dominan yang ditemui dan ditanam petani yaitu IR64, Memberamo, Ciherang, dan Cinta Nur. Perkembangan harga beras ke empat varietas tersebut disajikan pada Tabel 9. Data menunjukkan bahwa harga beras varietas IR64 sepenuhnya sama dengan varietas Ciherang, sementara harga beras varietas Memberamo sama dengan Sintanur. Harga beras Memberamo dan Sintanur selalu lebih tinggi dari varietas IR64 dan Ciherang. Dengan demikian, perbedaan harga beras menurut varietas secara jelas telah terjadi di lokasi ini. Perbedaan harga menurut varietas tidak hanya terjadi pada beras, namun juga sudah berlaku pada gabah. Pedagang/pembeli gabah mengatakan bahwa perbedaan harga gabah lebih banyak ditentukan secara signifikan oleh

perbedaan varietas, sementara perbedaan kualitas kurang menentukan.

Pada tahun 2009, rata-rata harga beras Memberamo dan Sintanur adalah Rp 5792/kg, sementara harga beras IR64 dan Ciherang adalah Rp5542. Oleh karena itu, harga beras Memberamo dan Sintanur lebih tinggi sekitar 9,4% dari harga beras lainya. Pada tahun 2010, rata-rata harga nominal beras untuk semua varietas meningkat. Memberamo dan Sintanur meningkat menjadi Rp 7000/kg, dan IR64 dan Ciherang meningkat menjadi Rp 6500/kg. Pada tahun ini, harga beras Memberamo dan Sintanur sekitar 7,7% lebih tinggi dibanding IR64 dan Ciherang. Pada tahun 2011 (sampai September), harga Memberamo dan Sintanur lebih tinggi sekitar 7.3% di atas harga IR64 dan Ciherang, Rp7389/kg versus Rp 6889/kg.

Tabel 9. Perkembangan Harga Beras menurut Varietas di Kabupaten Kupang, NTT 2009-2011.

Tahun	Bulan	Harga Aktual Beras Menurut Varietas				
		IR-64	Memberamo	Ciherang	Sintanur	Rataan
2009	Januari	5500	6000	5500	6000	5750
	Februari	5500	6000	5500	6000	5750
	Maret	5500	6000	5500	6000	5750
	April	5000	5500	5000	5500	5250
	Mei	5000	5500	5000	5500	5250
	Juni	5000	5500	5000	5500	5250
	Juli	5000	5500	5000	5500	5250
	Agustus	5000	5500	5000	5500	5250
	September	5500	6000	5500	6000	5750
	Oktober	5500	6000	5500	6000	5750
	Nopember	5500	6000	5500	6000	5750
	Desember	5500	6000	5500	6000	5750
2010	Januari	6500	7000	6500	7000	6750
	Februari	6500	7000	6500	7000	6750
	Maret	7000	7500	7000	7500	7250
	April	7000	7500	7000	7500	7250
	Mei	6000	6500	6000	6500	6250
	Juni	5500	6000	5500	6000	5750
	Juli	5500	6000	5500	6000	5750
	Agustus	6500	7000	6500	7000	6750
	September	6500	7000	6500	7000	6750
	Oktober	7000	7500	7000	7500	7250
	Nopember	7000	7500	7000	7500	7250
	Desember	7000	7500	7000	7500	7250
2011	Januari	7000	7500	7000	7500	7250
	Februari	7500	8000	7500	8000	7750
	Maret	7500	8000	7500	8000	7750
	April	7000	7500	7000	7500	7250
	Mei	6000	6500	6000	6500	6250
	Juni	6000	6500	6000	6500	6250
	Juli	6500	7000	6500	7000	6750
	Agustus	7000	7500	7000	7500	7250
	September	7500	8000	7500	8000	7750
Rataan						
2009		5292	5792	5292	5792	5542
2010		6500	7000	6500	7000	6750
2011		6889	7389	6889	7389	7139

Sumber: Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Kupang, 2011, diolah

Effektivitas HPP Beras

Tabel 10 menyajikan perkembangan rasio harga aktual beras menurut varietas dengan HPP selama tahun 2009-2011. Nampak bahwa harga aktual beras untuk semua varietas selalu lebih tinggi dibanding dengan harga, sekalipun pada saat panen raya. Pada tahun 2009, secara umum harga aktual beras sekitar 20% diatas HPP. Kalau dilihat lebih lanjut menurut varietas, IR64 dan Ciherang sekitar 26% di atas HPP, sementara untuk beras Memberamo dan Sintanur sekitar 26%.

Pada tahun 2010, ketika pemerintah menaikkan HPP menjadi Rp5060/kg, rata-rata harga beras di Kupang sekitar 33% lebih tinggi dari HPP, dengan rincian sebagai berikut: (i) IR64 dan Ciherang sekitar 28% lebih tinggi, dan (ii) Memberamo dan Sintanur sekitar 38% lebih tinggi. Pada tahun 2011 pemerintah tidak melakukan penyesuaian HPP, sementara harga aktual beras di Kabupaten Kupang mengalami peningkatan. Sehingga rata-rata harga aktual beras menjadi 41% lebih tinggi dari HPP, dengan rincian sebagai berikut: (i) IR64 dan Ciherang 36% lebih tinggi, dan (ii) Memberamo dan Sintanur 46% lebih tinggi.

Dari informasi di atas dapat disimpulkan bahwa harga aktual beras di Kabupaten Kupang, NTT dalam tiga tahun terakhir selalu lebih tinggi dari HPP yang ditetapkan pemerintah. Lebih tingginya harga beras menyebabkan Bulog/Dolog tidak bisa melakukan pembelian untuk memperbanyak stok pangan. RMU yang sudah punya kontrak jual dengan Dolog pada akhirnya menjual berasnya ke pasar bebas untuk mendapatkan harga yang lebih menarik.

Tabel 10. Rasio Harga Aktual Beras menurut Varietas dengan HPP di Kabupaten Kupang, NTT 2009-2011

Tahun	Bulan	HPP Beras Medium	Rasio Harga (Harga Aktual:HPP)				
			IR-64	Memberamo	Ciherang	Sintanur	Rataan
2009	Januari	4600	1.20	1.30	1.20	1.30	1.25
	Februari	4600	1.20	1.30	1.20	1.30	1.25
	Maret	4600	1.20	1.30	1.20	1.30	1.25
	April	4600	1.09	1.20	1.09	1.20	1.14
	Mei	4600	1.09	1.20	1.09	1.20	1.14
	Juni	4600	1.09	1.20	1.09	1.20	1.14
	Juli	4600	1.09	1.20	1.09	1.20	1.14
	Agustus	4600	1.09	1.20	1.09	1.20	1.14
	September	4600	1.20	1.30	1.20	1.30	1.25
	Oktober	4600	1.20	1.30	1.20	1.30	1.25
	Nopember	4600	1.20	1.30	1.20	1.30	1.25
	Desember	4600	1.20	1.30	1.20	1.30	1.25
2010	Januari	5060	1.28	1.38	1.28	1.38	1.33
	Februari	5060	1.28	1.38	1.28	1.38	1.33
	Maret	5060	1.38	1.48	1.38	1.48	1.43
	April	5060	1.38	1.48	1.38	1.48	1.43
	Mei	5060	1.19	1.28	1.19	1.28	1.24
	Juni	5060	1.09	1.19	1.09	1.19	1.14
	Juli	5060	1.09	1.19	1.09	1.19	1.14
	Agustus	5060	1.28	1.38	1.28	1.38	1.33
	September	5060	1.28	1.38	1.28	1.38	1.33
	Oktober	5060	1.38	1.48	1.38	1.48	1.43
	Nopember	5060	1.38	1.48	1.38	1.48	1.43
	Desember	5060	1.38	1.48	1.38	1.48	1.43
2011	Januari	5060	1.38	1.48	1.38	1.48	1.43
	Februari	5060	1.48	1.58	1.48	1.58	1.53
	Maret	5060	1.48	1.58	1.48	1.58	1.53
	April	5060	1.38	1.48	1.38	1.48	1.43
	Mei	5060	1.19	1.28	1.19	1.28	1.24
	Juni	5060	1.19	1.28	1.19	1.28	1.24
	Juli	5060	1.28	1.38	1.28	1.38	1.33
	Agustus	5060	1.38	1.48	1.38	1.48	1.43
	September	5060	1.48	1.58	1.48	1.58	1.53
Rataan							
2009		4600	1.15	1.26	1.15	1.26	1.20
2010		5060	1.28	1.38	1.28	1.38	1.33
2011		5060	1.36	1.46	1.36	1.46	1.41

Kelayakan Usahatani Padi

Rata-rata tingkat produktivitas padi di Provinsi Nusa Tenggara Timur, termasuk di Kabupaten Kupang masih rendah dibanding produktivitas nasional. Hasil kajian menunjuk-

kan, rata-rata produktivitas padi per hektar hanya sekitar 3.315 kg GKP (Table 11). Pada tingkat harga yang berlaku sekitar Rp 3.050/kg, sehingga total penerimaan dari usahatani padi di Kabupaten ini diperkirakan Rp 10,1 juta. Besarnya biaya produksi yang dikeluarkan petani mencapai Rp 5,8 juta per hektar, atau sekitar Rp 1.742 per kg gabah, sehingga keuntungan bersih yang diperoleh petani adalah sebesar Rp 4,3 juta per hektar.

Tabel 11. Analisa Usahatani Padi di Kabupaten Kupang, NTT (ha), 2011.

No.	Uraian	Satuan	Jumlah	Harga	Nilai
A	Biaya				
1	Benih	Kg	35	15,000	525,000
2	Pupuk Kimia				
	Urea	Kg	200	1,950	390,000
	KCl	Kg	100	2,450	245,000
3	Obat-obatan	Rp			195,000
4	Traktor				1,000,000
5	Tenaga Kerja				
	Pembibitan	HOK	2	25,000	50,000
	Mencangkul	HOK	5	25,000	125,000
	Cabut Benih	HOK	4	25,000	100,000
	Menanam	HOK	Borongan		600,000
	Menyiang	HOK	15	25,000	375,000
	Pemupukan	HOK	5	25,000	125,000
	Pengendalian OPT	HOK	2	25,000	50,000
	Panen	Thresher	(11:1)		919,159
6	Pajak	Rp			75,000
7	Sewa Lahan	Rp			1,000,000
	Total Biaya	Rp			5,774,159
B	Penerimaan	Kg	3,315	3,050	10,110,750
C	Keuntungan	Rp			4,336,591
D	Net B/C Rasio				0.75
E	Biaya 1 kg Gabah				1,742

Kasus Provinsi Jawa Tengah dan DI Yogyakarta

Luas Panen dan Produksi Padi Menurut Musim

Di Kabupaten Klaten, Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Bantul, Provinsi Yogyakarta bulan-bulan panen puncak padi relatif sama. Puncak panen musim hujan terjadi pada bulan Februari hingga Maret. Sementara puncak panen musim hujan adalah pada bulan Juni hingga Juli.

Pada tahun 2010, luas panen padi pada periode puncak panen musim hujan, yaitu pada bulan Maret hingga April, di Kabupaten Klaten dan Bantul berturut-turut mencapai 19.879 ha dan 9.355 ha atau sebesar 36 persen dan 29 persen dari total luas panen masing-masing wilayah. Pada periode tersebut, produksi GKG di Kabupaten Klaten dan Bantul mencapai 126.357 ton dan 61.921 ton atau mencapai 42 persen dan 33 persen dari total produksi GKG tahun 2010 di kedua kabupaten tersebut.

Pada periode puncak panen musim kemarau, yaitu pada bulan Juni dan Juli, luas panen padi lebih sedikit jumlahnya dibandingkan musim hujan. Pada periode Juni-Juli 2010, luas panen dan produksi GKG di Kabupaten Klaten mencapai 14.371 ha dan 58.034 ton. Sementara di Kabupaten Bantul mencapai 8.449 ha dan 44.932 ton. Dari kedua kabupaten ini, luas panen padi pada musim hujan lebih tinggi 2-11 persen dibandingkan musim kemarau sedangkan produksi pada musim hujan lebih tinggi 2-9 persen daripada musim kemarau. Hal ini berlaku umum untuk seluruh wilayah Indonesia sehingga dapat

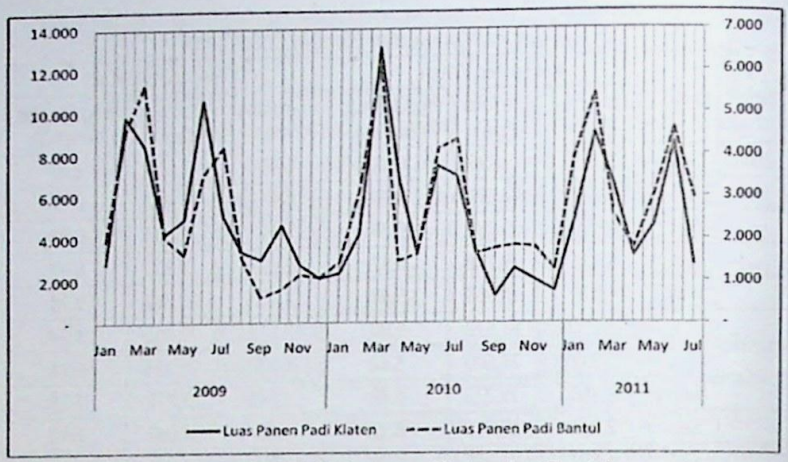
dikatakan bahwa pasokan gabah beras pada musim kemarau lebih sedikit dibandingkan dengan musim hujan. Sementara jika melihat kualitas, maka kualitas gabah beras hasil panen musim kemarau lebih baik dari musim kemarau. Kedua hal ini, rendahnya pasokan dan baiknya kualitas gabah beras pada musim kemarau, menyebabkan harga gabah beras pada musim kemarau meningkat.

Secara agregat, walaupun kedua kabupaten memiliki kesamaan agroekosistem dan wilayahnya berdekatan, namun jumlah luas panen dan produksi padi pada tahun 2010 dibandingkan tahun 2009 kondisinya berbeda. Di Kabupaten Klaten, luas panen dan produksi padi pada 2010 mengalami penurunan akibat faktor iklim dan serangan hama wereng. Luas panen padi pada tahun 2009 mencapai 61.782 ha, sementara pada tahun 2010 menjadi 54.801 ha atau turun 13 persen. Sedangkan produksi turun dari 383 ribu ton pada tahun 2009 menjadi 303 ribu ton GKG pada 2010 atau turun 27 persen. Sedangkan di Kabupaten Bantul, luas panen dan produksi GKG meningkat pada tahun 2010 dibandingkan 2009 masing-masing sebesar 12 persen dan 3 persen (Tabel 12 dan Gambar 7).

Tabel 12. Perkembangan Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Padi di Kabupaten Klaten dan Bantul, 2009-2011.

Tahun	Bulan	Kabupaten Klaten			Kabupaten Bantul		
		Luas Panen (ha)	Produksi (ton)	Produktivitas (Ton/ha)	Luas Panen (ha)	Produksi (ton)	Produktivitas (Ton/ha)
2009	Jan	2,798	18,126	6.48	1,954	12,633	6.47
	Feb	9,837	62,301	6.33	4,554	29,442	6.47
	Mar	8,460	53,953	6.38	5,660	36,592	6.47
	Apr	4,221	28,169	6.67	2,042	13,202	6.47
	May	4,920	28,955	5.89	1,632	10,252	6.28
	Jun	10,594	61,479	5.80	3,512	22,062	6.28
	Jul	5,109	28,600	5.60	4,170	26,196	6.28
	Aug	3,380	19,727	5.84	1,549	9,731	6.28
	Sep	2,972	18,819	6.33	609	4,040	6.63
	Oct	4,627	31,387	6.78	788	5,228	6.63
	Nov	2,749	17,939	6.53	1,141	7,569	6.63
	Dec	2,115	13,676	6.47	1,071	7,105	6.63
2010	Jan	2,342	15,728	6.72	1,443	9,551	6.62
	Feb	4,196	28,562	6.81	3,148	20,837	6.62
	Mar	13,105	86,606	6.61	6,207	41,084	6.62
	Apr	6,774	39,751	5.87	1,456	9,637	6.62
	May	3,294	16,488	5.01	1,614	8,583	5.32
	Jun	7,421	29,574	3.99	4,110	21,857	5.32
	Jul	6,950	28,460	4.09	4,339	23,075	5.32
	Aug	3,397	13,895	4.09	1,622	8,626	5.32
	Sep	1,258	6,853	5.45	1,746	12,161	6.97
	Oct	2,554	13,592	5.32	1,820	12,676	6.97
	Nov	2,020	12,518	6.20	1,797	12,516	6.97
	Dec	1,490	10,774	7.23	1,258	8,762	6.97
2011	Jan	4,802	21,998	4.58	3,936	26,052	6.62
	Feb	8,966	37,299	4.16	5,417	35,855	6.62
	Mar	6,542	24,598	3.76	2,549	16,872	6.62
	Apr	3,160	10,760	3.41	1,773	11,735	6.62
	May	4,630	23,298	5.03	3,028	16,103	5.32
	Jun	8,548	37,748	4.42	4,612	24,527	5.32
	Jul	2,722	12,189	4.48	2,946	15,667	5.32

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Klaten dan Bantul, 2011.



Gambar 7. Luas Panen Padi di Kabupaten Klaten dan Bantul, 2009-2011 (Sampai Juli 2011) (ha).

Efektifitas Harga Gabah-Beras menurut Musim

Sangat menarik melihat efektifitas HPP gabah dan beras di Kabupaten Klaten dan Kabupaten Bantul karena sistem penjualan hasil panen padi di kedua wilayah kabupaten tersebut berbeda. Di Kabupaten Klaten, khususnya di Kecamatan sentra beras Delanggu, padi petani dipanen dengan cara ditebas dan dinilai berdasarkan harga per kg beras jenis pecah kulit atau disebut beras PK. Secara lebih rinci, dapat dijelaskan bahwa penebas melakukan panen tebasan di lahan petani, kemudian petani dan penebas bersama-sama membawa hasil tebasan tersebut ke penggilingan dan seterusnya menggiling gabah hasil tebasan menjadi beras PK. Setelah ada hasil giling, baru dilakukan tawar-menawar harga berdasarkan kualitas beras PK tersebut.

Beras PK adalah hasil giling GKG yang

belum dilakukan penyaringan dan pemutihan, jadi bukan merupakan beras konsumsi. Dengan kualitas beras PK tersebut, harga yang diperoleh petani tentunya tidak akan mencapai harga beras yang disetor ke gudang Bulog sebesar Rp. 5.060 per kg. Harga beras PK kualitas medium dapat mencapai Rp. 4.300 – Rp. 4.500 per kg.

Penilaian hasil panen padi petani dari harga beras PK terjadi karena para penebas dan juga pihak penggilingan berusaha untuk menekan risiko kesalahan menaksir rendemen ketika penebas dan pengusaha penggilingan harus membeli/menebas dan membayar kontan gabah kering panen (GKP) petani di sawah. Demikian juga ketika petani harus menjual GKG/GKS yang telah disimpan beberapa waktu. Jadi, mudah dipahami bahwa harga pasar beras PK pada saat penjualan berperan besar terhadap keuntungan yang diperoleh petani. Selain itu, penebas dan penggilingan masih mendapatkan untung dari dedak dan katul.

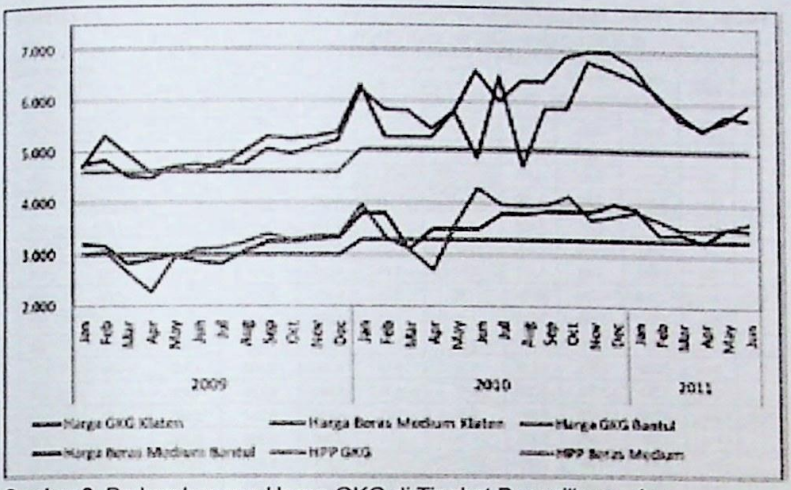
Dengan demikian, efektifitas HPP gabah-beras untuk sebagian besar transaksi antara penebas/penggilingan dengan petani sulit diukur karena tidak ada aturan pemerintah yang mengatur harga transaksi beras PK. Walaupun demikian, naik turunnya harga beras PK sangat terkait dengan harga beras konsumsi di pasar.

Selanjutnya, perilaku berbeda ditemui pada para petani di Kabupaten Bantul dalam menjual hasil panen padinya. Sebagian besar petani di Kabupaten Bantul menjual hasil panen padi berupa gabah kering giling (GKG) dengan sistem perhitungan per kg. Hasil panen GKP sebagian besar dipanen sendiri dan dibawa ke rumah,

dijemur, kemudian dijual sebagian secara bertahap dalam bentuk GKG/GKS. Sebagian lagi disimpan untuk cadangan pangan di rumah dalam bentuk GKG dan digiling menjadi beras konsumsi sehari-hari. Ada pula petani yang menjual dalam bentuk beras. Jadi, efektivitas HPP di Kabupaten Bantul dapat dilihat melalui efektivitas HPP GKG dan beras.

Berdasarkan pantauan harga gabah beras yang dilakukan secara rutin oleh pihak Dinas Pertanian Kabupaten Klaten dan Bantul, terlihat bahwa secara agragat pada periode 2009-2011, harga GKG di tingkat penggilingan dan harga beras kualitas medium eceran di pasar berada di atas HPP. Namun, insiden jatuhnya harga GKG tingkat penggilingan dan harga beras medium eceran di pasar pada saat musim panen puncak baik di musim hujan dan kemarau berulang terjadi.

Pada tahun 2009, saat panen puncak musim penghujan, harga aktual GKG di tingkat penggilingan jatuh hingga 24 persen di bawah HPP. Sementara pada musim kemarau 4-6 persen di bawah HPP. Ketika HPP dinaikkan pada 2010, insiden harga gabah dan beras di bawah HPP kembali terjadi, tetapi tidak separah pada tahun 2009. Hal ini terjadi karena kondisi iklim dan hama penyakit, terutama wereng, yang menjangkiti tanaman padi, sehingga pasokan berkurang, gabah beras kualitas baik sulit dicari dan harga menjadi lebih tinggi. Bahkan pada puncak panen musim kemarau tidak terjadi insiden kejatuhan harga GKG penggilingan di kedua kabupaten. (Gambar 8 dan Tabel 13).



Gambar 8. Perkembangan Harga GKG di Tingkat Penggilingan dan Beras Medium di Pasar Kabupaten Klaten dan Bantul, 2009-2011 (Sampai Juni 2011) (Rp/kg).

Keuntungan Usahatani Padi

Berdasarkan data usahatani padi di Kabupaten Klaten dengan penanaman varietas IR64 dan telah memperhitungkan sewa lahan dan tenaga kerja dalam keluarga yang digunakan sebagai biaya, serta produksi beras PK normal sebesar 3 ton beras PK/ha, terlihat bahwa jika harga beras PK pada kondisi normal sebesar Rp. 4.300/kg (MH) dan Rp. 4.500/kg (MK), maka keuntungan petani pada MH dan MK masing-masing mencapai Rp. 3,53 juta (B/C rasio = 0,38) dan Rp. 10,5 juta (B/C rasio = 1,14) (Tabel 3a).

Tabel 13. Rasio Harga Aktual GKG dan Beras terhadap HPP GKG dan Beras di Kabupaten Klaten dan Bantul, 2009-2011 (Rp/kg).

Tahun	Bulan	Harga Aktual GKG		HPP GKG	Rasio Harga GKG Aktual : HPP GKG		Harga Aktual Beras		HPP Beras Medium	Rasio Harga Beras Aktual : HPP Beras	
		Klaten	Bantul		Klaten	Bantul	Klaten	Bantul		Klaten	Bantul
2009	Jan	3,200	3,000	3,000	1.07	1.00	4,750	4,700	4,600	1.03	1.02
	Feb	3,167	3,050	3,000	1.06	1.02	4,833	5,315	4,600	1.05	1.16
	Mar	2,820	2,663	3,000	0.94	0.89	4,520	4,958	4,600	0.98	1.08
	Apr	2,913	2,275	3,000	0.97	0.76	4,473	4,600	4,600	0.97	1.00
	May	2,987	2,927	3,000	1.00	0.98	4,700	4,700	4,600	1.02	1.02
	Jun	2,885	3,100	3,000	0.96	1.03	4,760	4,600	4,600	1.03	1.00
	Jul	2,820	3,125	3,000	0.94	1.04	4,697	4,800	4,600	1.02	1.04
	Aug	3,063	3,232	3,000	1.02	1.08	4,993	4,750	4,600	1.09	1.03
	Sep	3,250	3,400	3,000	1.08	1.13	5,300	5,050	4,600	1.15	1.10
	Oct	3,257	3,300	3,000	1.09	1.10	5,257	4,950	4,600	1.14	1.08
	Nov	3,300	3,375	3,000	1.10	1.13	5,300	5,100	4,600	1.15	1.11
	Dec	3,330	3,350	3,000	1.11	1.12	5,390	5,225	4,600	1.17	1.14
2010	Jan	3,800	3,979	3,300	1.15	1.21	6,300	6,234	5,060	1.25	1.23
	Feb	3,800	3,345	3,300	1.15	1.01	5,300	5,829	5,060	1.05	1.15
	Mar	3,100	3,122	3,300	0.94	0.95	5,300	5,813	5,060	1.05	1.15
	Apr	3,500	2,696	3,300	1.06	0.82	5,300	5,450	5,060	1.05	1.08
	May	3,500	3,612	3,300	1.06	1.09	5,800	5,800	5,060	1.15	1.15
	Jun	3,500	4,298	3,300	1.06	1.30	6,600	4,900	5,060	1.30	0.97
	Jul	3,800	3,992	3,300	1.15	1.21	6,000	6,500	5,060	1.19	1.28
	Aug	3,800	3,963	3,300	1.15	1.20	6,400	4,725	5,060	1.26	0.93
	Sep	3,850	3,988	3,300	1.17	1.21	6,400	5,875	5,060	1.26	1.16
	Oct	3,850	4,150	3,300	1.17	1.26	6,900	5,875	5,060	1.36	1.16
	Nov	3,850	3,700	3,300	1.17	1.12	7,000	6,800	5,060	1.38	1.34
	Dec	4,000	3,775	3,300	1.21	1.14	7,000	6,638	5,060	1.38	1.31
2011	Jan	3,910	3,850	3,300	1.18	1.17	6,740	6,475	5,060	1.33	1.28
	Feb	3,413	3,700	3,300	1.03	1.12	6,123	6,200	5,060	1.21	1.23
	Mar	3,427	3,520	3,300	1.04	1.07	5,800	5,680	5,060	1.15	1.12
	Apr	3,280	3,500	3,300	0.99	1.06	5,463	5,500	5,060	1.08	1.09
	May	3,553	3,550	3,300	1.08	1.08	5,753	5,650	5,060	1.14	1.12
	Jun	3,513	3,650	3,300	1.06	1.11	5,680	5,959	5,060	1.12	1.18
	Rataan										
	2009	3,083	3,066	3,000	1.03	1.02	4,914	4,896	4,600	1.07	1.06
	2010	3,696	3,718	3,300	1.12	1.13	6,192	5,870	5,060	1.22	1.16
	2011	3,516	3,628	3,300	1.07	1.10	5,927	5,911	5,060	1.17	1.17

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Klaten dan Bantul, 2011.

Walaupun sistem penilaian hasil panen padi menggunakan harga beras PK dan harga beras PK ini tidak ada HPPnya, namun keuntungan petani telah lebih besar dari dasar atau rumus penetapan HPP berdasarkan analisa usahatani yaitu 30 persen keuntungan dari biaya. Kemudian, karena harga beras PK juga terkait

dengan harga beras konsumsi di pasar maka jika terjadi peningkatan HPP (*ceteris paribus*), maka keuntungan usahatani atas biaya juga meningkat.

Tabel 14. Usahatani Padi Per Hektar di Kabupaten Klaten Pada Musim Hujan dan Musim Kemarau 2010 Jika Harga Beras PK Pada Keadaan Normal.

No	Uraian	Satuan	Musim Hujan			Musim Kemarau		
			Jumlah	Harga	Nilai	Jumlah	Harga	Nilai
A	**Biaya**							
1	Benih Varietas IR 64	kg	55	9,000	495,000	55	9,000	495,000
2	Pupuk Kimia							
	Urea	kg	250	1,660	415,000	250	1,660	415,000
	NPK	kg	250	2,300	575,000	250	2,300	575,000
	Organik	kg	250	700	175,000	250	700	175,000
4	Obat Pembasmi HPT	Rp			440,000			220,000
5	Tenaga Kerja							
	Traktor + babat + pematang	Rp			1,500,000			1,500,000
	Pembibitan	HOK	3	50,000	150,000	6	50,000	300,000
	Cabut Benih	HOK	10	50,000	500,000	10	50,000	500,000
	Menanam	Rp			800,000			800,000
	Menyiang	Rp			750,000			250,000
	Pemupukan	HOK	6	50,000	300,000	6	50,000	300,000
	Pengendalian OPT	Rp			500,000			200,000
6	Pajak	Rp			200,000			200,000
7	Iuran, dll	Rp			75,000			325,000
8	Sewa Lahan	Rp			2,500,000			3,000,000
	Total Biaya	**Rp**			**9,375,000**			**9,255,000**
B	**Penjualan dengan ditebas**	Rp			12.500.000			20.000.000
B	**Produksi : beras PK**	kg	3,000	4,300	12,900,000	4,500	4,400	19,800,000
C	**Keuntungan**	Rp			3,525,000			10,545,000
D	**B/C Rasio**				0.38			1.14
E	**Biaya Menghasilkan 1 kg Beras PK**				3,125			2,057

Sumber : Primer, diolah.

Berdasarkan data usahatani padi di Kabupaten Bantul dengan penanaman varietas Ciherang dan telah memperhitungkan sewa lahan dan tenaga kerja dalam keluarga yang digunakan sebagai biaya, serta produksi normal sebesar 4 ton GKG/ha pada MH dan 5 ton GKG/ha pada MK, terlihat bahwa jika harga GKG

menggunakan HPP GKG di tingkat penggilingan sebesar Rp. 3.000/kg, maka keuntungan petani pada MH dan MK masing-masing mencapai Rp. 3,9 juta (B/C rasio = 0,49) dan Rp. 7 juta (B/C rasio = 0,88) (Tabel 15).

Tabel 15. Usahatani Padi Per Hektar di Kabupaten Bantul Pada Musim Hujan dan Musim Kemarau 2010 Jika HPP GKG di Penggilingan Sebesar Rp. 3.000/kg.

No	Uraian	Satuan	Musim Hujan			Musim Kemarau		
			Jumlah	Harga	Nilai	Jumlah	Harga	Nilai
A	Biaya							
1	Benih Varietas IR 64	kg	50	7,000	350,000	50	7,000	350,000
2	Pupuk Kimia							
	Urea	kg	350	1,700	595,000	350	1,700	595,000
	NPK	kg	22	2,300	50,600	22	2,300	50,600
4	Obat Pembasmi HPT	Rp			440,000			440,000
5	Tenaga Kerja							
	Traktor + babat + pematang	Rp			1,500,000			1,500,000
	Pembibitan	HOK	6	35,000	210,000	6	35,000	210,000
	Cabut Benih	HOK	9	35,000	315,000	9	35,000	315,000
	Menanam	Rp			800,000			800,000
	Menyiang	HOK	15	35,000	525,000	15	35,000	525,000
	Pemupukan	HOK	3	35,000	105,000	3	35,000	105,000
	Pengendalian OPT	HOK	4	35,000	140,000	4	35,000	140,000
	Panen	Rp			200,000			200,000
6	Pajak	Rp			250,000			250,000
7	Iuran, dll	Rp			50,000			10,000
8	Sewa Lahan	Rp			2,500,000			2,500,000
	Total Biaya	**Rp**			**8,030,600**			**7,990,600**
B	**Produksi : GKG**	kg	4,000	3,000	12,000,000	5,000	3,000	15,000,000
C	**Keuntungan**	Rp			3,969,400			7,009,400
D	**B/C Rasio**				0.49			0.88
E	**Biaya Menghasilkan 1 kg GKG**				2,008			1,598

Sumber : Primer, diolah.

Hasil ini telah lebih besar dari dasar atau rumus penetapan HPP GKP berdasarkan analisa usahatani yaitu 30 persen keuntungan dari biaya. Kemudian, dengan meningkatnya HPP sebesar 13 persen saja (*ceteris paribus*), maka keuntungan usahatani atas biaya mencapai 69 persen (pada MH) dan 112 persen (pada MK) (Tabel 16).

Tabel 16. Usahatani Padi Per Hektar di Kabupaten Bantul Pada Musim Hujan dan Musim Kemarau 2010 Jika HPP GKG di Penggilingan Naik 13 Persen.

No	Uraian	Satuan	Musim Hujan			Musim Kemarau		
			Jumlah	Harga	Nilai	Jumlah	Harga	Nilai
A	**Biaya**							
1	Benih Varietas IR 64	kg	50	7,000	350,000	50	7,000	350,000
2	Pupuk Kimia							
	Urea	kg	350	1,700	595,000	350	1,700	595,000
	NPK	kg	22	2,300	50,600	22	2,300	50,600
	Organik	kg			440,000			440,000
4	Obat Pembasmi HPT	Rp						
5	Tenaga Kerja				1,500,000			1,500,000
	Traktor + babat + pematang	Rp	6	35,000	210,000	6	35,000	210,000
	Pembibitan	HOK	9	35,000	315,000	9	35,000	315,000
	Cabut Benih	HOK			800,000			800,000
	Menanam	Rp	15	35,000	525,000	15	35,000	525,000
	Menyiang	Rp	3	35,000	105,000	3	35,000	105,000
	Pemupukan	HOK	4	35,000	140,000	4	35,000	140,000
	Pengendalian OPT	Rp			200,000			200,000
6	Pajak	Rp			250,000			250,000
7	Iuran, dll	Rp			50,000			10,000
8	Sewa Lahan	Rp			2,500,000			2,500,000
	Total Biaya	**Rp**			**8,030,600**			**7,990,600**
B	**Produksi : beras PK**	kg	4,000	3,390	13,560,000	5,000	3,390	16,950,000
C	**Keuntungan**	Rp			5,529,400			8,959,400
D	**B/C Rasio**				0.69			1.12
E	**Biaya Menghasilkan 1 kg GKG**				2,008			1,598

Sumber : Primer, diolah.

Kualitas dan Pemasaran Gabah dan Beras

Di Kecamatan Sentra Beras Delanggu, Kabupaten Klaten, sebagian besar panen yang dilakukan petani didominasi dengan cara ditebaskan kepada penebas. Penebas ini dapat merupakan perorangan yang melakukan usaha penebasan atau kepanjangan tangan dari pengusaha penggilingan padi, atau bahkan pengusaha penggilingan itu sendiri yang langsung menebas di sawah petani.

Penebas melakukan tawar-menawar harga gabah dengan petani berdasarkan kualitas tanaman padi petani. Penaksiran kualitas

dilakukan dengan visual dan sentuhan terhadap butir gabah tanpa menggunakan alat sama sekali dan hanya berdasarkan pengetahuan dan pengalaman penebas. Harga gabah tebasan dalam kondisi normal adalah Rp. 12,5 juta/ha–Rp. 15 juta/ha pada musim hujan, sementara pada musim kemarau dapat mencapai Rp. 20 juta/ha.

Setelah mendapatkan gabah, penebas kemudian membawa GKP (gabah kering panen) ke rumah penebas untuk dijemur atau langsung ke penggilingan beras. Setelah cukup dijemur hingga mencapai kualitas gabah yang diinginkan untuk dijual ke penggilingan maka dilakukan tes giling atau bahkan langsung digiling seluruhnya untuk menentukan rendemen beras PK (pecah kulit) atau beras yang dihasilkan dari satu kali proses giling. Kesepakatan harga antara penebas dan pengusaha penggilingan yang akan membeli beras penebas dapat dilakukan berdasarkan hasil giling beras PK (pecah kulit) tersebut. Penentuan tingkat harga per kg beras PK (pecah kulit) adalah berdasarkan harga beras PK (pecah kulit) yang berlaku saat itu.

Pengusaha penggilingan menggunakan 4 macam jenis gabah yaitu jenis gabah premium, medium 1, medium 2, dan rendah. Penentuan jenis gabah tersebut berdasarkan kriteria kadar air, kondisi gabah dan tes rendemen beras PK (pecah kulit). Karena kualitas gabah dan beras di Kecamatan Delanggu adalah tinggi, maka tingkat harga beli beras PK (pecah kulit) relatif lebih tinggi dibandingkan kecamatan lainnya. Harga beli GKG (gabah kering giling) dari petani mencapai Rp. 4.300/kg – Rp. 4.900/

Tabel 17. Kriteria Jenis Pembelian dan Penjualan Gabah-Beras oleh Pengusaha Penggilingan di Kecamatan Delanggu, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah, 2011.

No.	Kriteria Gabah	Kadar Air (%)	Perkiraan Rendemen (%)	Harga Beli GKG dari petani (Rp/kg)	Harga Jual Beras (Rp/kg)
1	Baik/Premium	13-14	70-77	4,900	7400 - 7600
2	Medium 1	14-15	65 - 70	4,600	7100 - 7300
3	Medium 2	14-16	62 - 64	4,400	7100 - 7300
4	Buruk/Rendah	14-17	< 61	4,300	< 7000

Sumber : Primer, diolah, 2011.

kg. Sementara harga jual beras konsumsi dari penggilingan berkisar Rp. 6.800/kg–Rp. 7.600/ kg. Sedangkan harga jual beras PK (pecah kulit) adalah sebesar Rp. 5.000/kg – Rp. 6.000/kg (Tabel 17).

Biaya pengolahan yang harus dikeluarkan penebas untuk mengolah hasil tebasan berupa GKP menjadi beras PK adalah sebesar Rp. 636/ kg beras pecah kulit yang dihasilkan. Rincian biaya pengolahan tersebut berupa biaya tebas/ potong padi dan biaya sewa *thresher* untuk merontokkan butir gabah, kemudian biaya transportasi pengangkutan gabah dari sawah ke rumah, dan dari rumah ke penggilingan. Setelah itu ada biaya penjemuran. Dan terakhir ongkos giling dari gabah menjadi beras pecah kulit (Tabel 18).

Tabel 18. Biaya Pengolahan GKP Menjadi Beras Pecah Kulit di Kabupaten Klaten Tahun 2011 (Per 100 kg Beras Pecah Kulit).

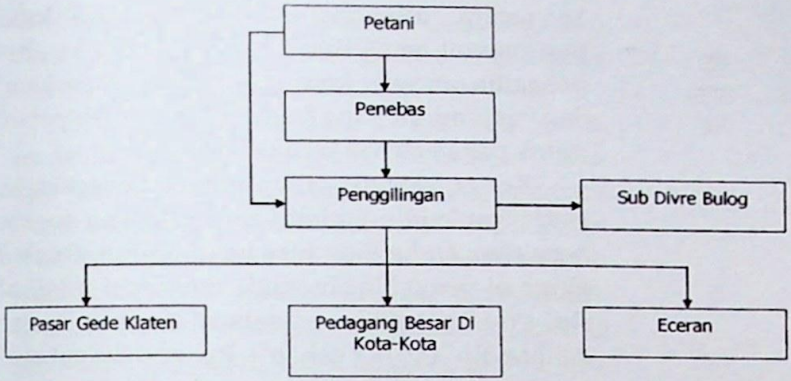
No.	Jenis Biaya	Nilai (Rp/ha)
1	Biaya Potong	15,278
2	Biaya *Thresher*	16,667
3	Transportasi	6,667
4	Penjemuran	9,722
5	Ongkos Giling	15,278
	Total	63,611

Dengan menggunakan kriteria gabah kualitas premium, maka jika penebas/pengusaha

penggilingan membeli gabah dari petani dengan harga tebasan Rp. 4.200/kg GKP (gabah kering panen), kemudian biaya pengolahan GKP (gabah kering panen) menjadi beras PK adalah sebesar Rp. 637/kg beras PK (pecah kulit) yang dihasilkan, sementara harga jual beras PK (pecah kulit) adalah Rp. 6.000/kg maka keuntungan yang diperoleh oleh penebas/ pengusaha penggilingan adalah Rp. 1.163/kg beras pecah kulit yang dihasilkan. Selanjutnya, beras PK (pecah kulit) diolah menjadi beras konsumsi.

Distribusi penjualan beras konsumsi kualitas dilakukan oleh pengusaha penggilingan ke pasar Gede Klaten atau ke kios/warung pengecer beras lainnya. Jika produksi beras sedang melimpah, penjualan beras dari Kecamatan Delanggu dapat dilakukan ke Jakarta, Jogja, Solo, Semarang dan Surabaya. Untuk kualitas beras premium, harga jualnya mencapai Rp. 7.400/kg–Rp. 7.600/kg. Dengan harga beras PK (pecah kulit) sebesar Rp. 6.000/kg, ongkos giling menjadi beras konsumsi Rp. 300/kg, ongkos pekerja Rp. 100/kg dan ongkos angkut Rp. 100/kg serta biaya lainnya Rp. 100/kg, maka keuntungan yang diperoleh pengusaha penggilingan adalah sebesar Rp.800/kg – Rp.1.000/kg beras.

Berbeda dengan Kabupaten Klaten, para petani di Kabupaten Bantul memprioritaskan menyimpan gabah hasil panen untuk keperluan konsumsi hingga sampai masa panen musim berikutnya dan untuk dijual sebagai upaya memenuhi dan membiayai keperluan hidup sehari-hari. Jika panen melimpah, maka hasil panen yang tidak di simpan dapat dijual.



Gambar 9. Alur Pemasaran Gabah dan Beras di Kabupaten Klaten, Jawa Tengah.

Petani memanen padi dengan menggunakan tenaga kerja borongan. Hasil panen berupa GKP (gabah kering panen) dibawa ke rumah untuk dijemur, kemudian disimpan dalam bentuk GKG (gabah kering giling) . GKG(gabah kering giling) ini kemudian digiling menjadi beras secara bertahap untuk keperluan konsumsi dan dijual untuk memenuhi kebutuhan rumahtangga. Penggilingan GKG (gabah kering giling) menjadi beras ini lebih banyak dilakukan melalui penggilingan beras keliling daripada melalui penggilingan beras statis. Petani lebih memilih penggilingan beras keliling dengan beberapa alasan. Pertama, dapat menghemat biaya transport dari rumah ke penggilingan statis dan kembali ke rumah, karena penggilingan keliling melayani jasa giling sampai ke depan rumah.

Kedua, penggilingan keliling lebih banyak menghasilkan katul dan merang, dan kedua hasil sampingan ini oleh penggilingan keliling diberikan kepada petani, sementara dari penggilingan statis hanya katul yang diberikan

ke petani. Memang, lebih banyaknya katul dan merang yang dihasilkan bertanda kualitas penggilingan yang kurang baik, tapi justru katul dan merang ini yang banyak dicari oleh petani untuk pakan ternak ternak.

Ketiga, ongkos giling antara penggilingan statis dan keliling relatiif sama, bahkan ongkos penggilingan keliling bisa lebih murah. Ongkos giling di penggilingan statis mencapai minimal Rp. 200/kg gabah sementara di penggilingan keliling Rp. 150/kg gabah – Rp. 200/kg gabah.

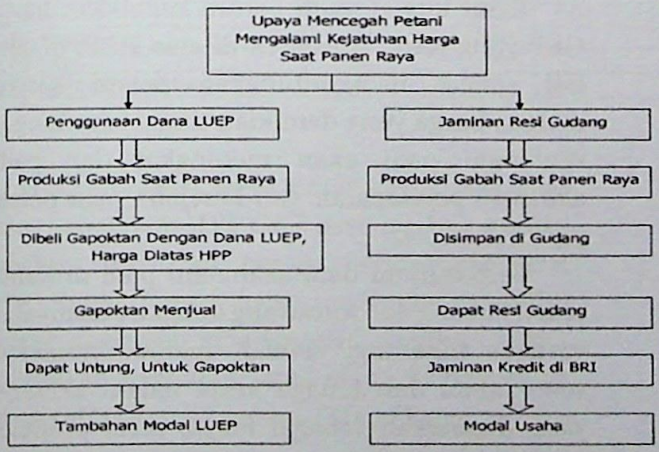
Keempat, secara umum hasil giling dari penggilingan statis lebih baik kualitasnya dibandingkan dengan penggilingan keliling. Namun, para petani sebagian besar lebih menyukai kualitas beras hasil penggilingan keliling walaupun lebih banyak butir patahnya.

Kualitas beras yang dihasilkan dari penggilingan keliling sangat tergantung dari kualitas gabah yang digiling. Bahkan, kecenderungan yang ada mengarah pada beras kualitas rendah karena banyaknya butir yang patah.

Hal yang menarik dalam melindungi petani dari kejatuhan harga gabah pada saat panen raya adalah penggunaan dana LUEP (Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan) untuk membeli gabah petani dengan harga di atas HPP. Upaya ini dilakukan ketika memasuki masa panen raya di mana pasokan gabah melimpah dan harga cenderung di bawah HPP. Gapoktan (Gabungan Kelompok Tani) penerima dana LUEP bergerak cepat dengan dana LUEP tersebut dan membeli gabah petani dengan harga setara atau di atas HPP. Gapoktan dapat melakukan penyimpanan gabah sampai harga mencapai di atas HPP kemudian menjualnya, atau langsung menjualnya ke wilayah yang harganya masih tinggi. Dengan perhitungan adanya keuntungan, maka ke-

untungan tersebut menjadi hak Gapoktan dan akan digunakan sebagai tambahan modal pada musim berikutnya (Gambar 10).

Selain penggunaan dana LUEP, usaha untuk menghindarkan petani dari kejatuhan harga saat panen raya adalah upaya kerjasama antara Deperindagkop, Dinas Pertanian Kabupaten Bantul dan PT Pertani. Kolaborasi ini menyediakan gudang sebagai sarana penyimpanan gabah. Ketika petani menyimpan gabahnya di gudang ini, tanpa dipungut biaya simpan, petani bisa mendapatkan resi gudang. Resi gudang ini dapat dijadikan jaminan mendapatkan kredit di BRI yang dapat dijadikan sebagai modal usaha untuk penanaman pada musim selanjutnya. Setelah panen pada musim selanjutnya, kredit dapat dilunasi dan jaminan gabah yang disimpan di gudang dapat dijual atau diambil. Kedua hal ini dapat digunakan sebagai model upaya menghindarkan petani padi dari kejatuhan harga gabah pada puncak panen raya (Gambar 10).



Gambar 10. Dua Model Upaya Mencegah Petani Mengalami Kejatuhan Harga yang Telah Diterapkan di Kabupaten Bantul, Yogyakarta.

Prospek Implementasi HPP Multikualitas Gabah dan Beras

Kebijakan HPP tunggal khusus untuk gabah yang masih berlangsung saat ini diperkirakan kurang memacu petani untuk meningkatkan kualitas gabah yang dihasilkan. Petani lebih tertarik hanya pada peningkatkan produktivitas sepanjang kualitas gabah yang dihasilkan masih termasuk kriteria dalam HPP tunggal. Hal ini terjadi mengingat pada HPP tunggal, penerimaan atau keuntungan yang diterima petani hanya sangat tergantung pada produktivitas padi yang mampu dihasilkan. Bertolok dari isu ini, maka dalam kajian prospek implementasi HPP multikualitas gabah dan beras ini akan lebih difokuskan pada dampaknya pada peningkatan keuntungan petani dan peningkatkan kualitas dan kuantitas produksi gabah dan beras.

Dampak HPP Gabah Multikualitas terhadap Keuntungan Petani Padi

Patut kita cermati bahwa kenaikkan harga GKP yang terus konsisten di atas HPP, di satu sisi sangat menguntungkan petani karena dengan harga yang demikian tinggi keuntungan usahatani padi akan meningkat dan pada akhirnya pendapatan dan kesejahteraan petani juga meningkat.

Berdasarkan data usahatani padi di Kabupaten Subang dan Karawang dengan penanaman varietas Ciherang, setelah memperhitungkan sewa lahan dan tenaga kerja dalam keluarga yang digunakan sebagai biaya, serta produksi normal sebesar 6,8 ton GKP/ha, maka terlihat jika harga GKP menggunakan HPP GKP sebesar

Rp. 2.640/kg, maka keuntungan petani pada MH dan MK masing-masing mencapai Rp. 4,39 juta (B/C rasio = 0,42) dan Rp. 4,78 juta (B/C rasio = 0,44) (Tabel 19).

Tabel 19. Usahatani Padi Per Hektar di Kabupaten Subang dan Karawang pada Musim Hujan dan Musim Kemarau 2010 Jika HPP GKP Rp. 2.640/kg.

No	Uraian	Satuan	Musim Hujan			Musim Kemarau		
			Jumlah	Harga	Nilai	Jumlah	Harga	Nilai
A	Biaya							
1	Benih Varietas Ciherang	kg	25	7,000	175,000	25	7,000	175,000
2	Pupuk Kimia							
	Urea	kg	100	1,800	180,000	100	1,800	180,000
	NPK	kg	300	2,200	660,000	300	2,200	660,000
4	Obat Pembasmi HPT	Rp			500,000			500,000
5	Tenaga Kerja							
	Traktor	Rp			700,000			700,000
	Pembibitan	HOK	3	50,000	150,000	3	50,000	150,000
	Mencangkul	HOK	2	50,000	100,000	2	50,000	100,000
	Cabut Benih	HOK	5	50,000	250,000	5	50,000	250,000
	Menanam	HOK	10	50,000	500,000	10	50,000	500,000
	Menyiang	HOK	6	50,000	300,000	6	50,000	300,000
	Pemupukan	HOK	8	50,000	400,000	8	50,000	400,000
	Pengendalian OPT	HOK	1	50,000	50,000	1	50,000	50,000
	Panen	kg	1,167	2,640	3,080,880	1,276	2,640	3,368,640
	Penjemuran Gabah	HOK	2	50,000	100,000	2	50,000	100,000
6	Pajak	Rp			85,000			85,000
7	Iuran, dll	Rp			250,000			250,000
8	Sewa Lahan	Rp			3,000,000			3,000,000
	Total Biaya	**Rp**			**10,480,880**			**10,768,640**
B	**Produksi**	kg	5,633	2,640	14,871,120	5,890	2,640	15,549,600
C	**Keuntungan**	Rp			4,390,240			4,780,960
D	**B/C Rasio**				0.42			0.44
E	**Biaya Menghasilkan 1 kg Gabah**				1,541			1,584

Hasil ini telah lebih besar dari dasar atau rumus penetapan HPP GKP berdasarkan analisa usahatani yaitu 30 persen keuntungan dari biaya. Kemudian, dengan meningkatnya HPP sebesar 13 persen saja (*ceteris paribus*), maka keuntungan usahatani atas biaya mencapai 55 persen (MH) dan 57 persen (MK) (Tabel 20).

Tabel 20. Usahatani Padi per Hektar di Kabupaten Subang dan Karawang pada Musim Hujan dan Musim Kemarau 2010 Jika HPP GKP Meningkat 13%.

No	Uraian	Satuan	Musim Hujan			Musim Kemarau		
			Jumlah	Harga	Nilai	Jumlah	Harga	Nilai
A	**Biaya**							
1	Benih Varietas Ciherang	kg	25	7,000	175,000	25	7,000	175,000
2	Pupuk Kimia							
	Urea	kg	100	1,800	180,000	100	1,800	180,000
	NPK	kg	300	2,200	660,000	300	2,200	660,000
4	Obat Pembasmi HPT	Rp			500,000			500,000
5	Tenaga Kerja							
	Traktor	Rp			700,000			700,000
	Pembibitan	HOK	3	50,000	150,000	3	50,000	150,000
	Mencangkul	HOK	2	50,000	100,000	2	50,000	100,000
	Cabut Benih	HOK	5	50,000	250,000	5	50,000	250,000
	Menanam	HOK	10	50,000	500,000	10	50,000	500,000
	Menyiang	HOK	6	50,000	300,000	6	50,000	300,000
	Pemupukan	HOK	8	50,000	400,000	8	50,000	400,000
	Pengendalian OPT	HOK	1	50,000	50,000	1	50,000	50,000
	Panen	kg	1,167	3,000	3,501,000	1,276	3,000	3,828,000
	Penjemuran Gabah	HOK	2	50,000	100,000	2	50,000	100,000
6	Pajak	Rp			85,000			85,000
7	Iuran, dll	Rp			250,000			250,000
8	Sewa Lahan	Rp			3,000,000			3,000,000
	Total Biaya	Rp			**10,901,000**			**11,228,000**
B	**Produksi**	kg	5,633	3,000	16,899,000	5,890	3,000	17,670,000
C	**Keuntungan**	Rp			5,998,000			6,442,000
D	**B/C Rasio**				0.55			0.57
E	**Biaya Menghasilkan 1 kg Gabah**				1,603			1,651

Sumber : Primer, diolah.

Namun demikian, dengan meningkatnya harga aktual gabah dan beras sementara HPP gabah dan beras tidak meningkat, akan menyulitkan Bulog untuk membeli gabah petani demi mencukupi stok di gudang Bulog. Pihak Bulog hanya dapat membeli gabah dan beras sesuai aturan yang ditetapkan pemerintah. Tetapi, pada awal tahun 2011, pemerintah melalui Kementerian Pertanian telah mengeluarkan Peraturan Menteri Pertanian No 05/permentan/PP.200/2011 tentang pedoman harga pembelian pemerintah untuk gabah dan

beras di luar kualitas. Ini berarti Bulog dapat membeli gabah dan beras di luar kualitas yang berlaku. Bulog dapat membeli gabah di bawah harga Rp. 2.640/kg, dengan kualitas yang lebih rendah. Sementara untuk beras, Bulog dapat membeli dengan kualitas di atas beras medium (beras kualitas Premium) dan atau membeli beras kualitas rendah/dibawah kualitas medium. Hal ini sebenarnya memberikan peluang yang lebih besar bagi Bulog untuk membeli gabah dan beras untuk mengisi stoknya. Namun, ber-dasarkan fakta di lapangan bahwa harga aktual menunjukkan harga yang lebih tinggi dari peraturan tersebut, sehingga Bulog menggunakan pilihan impor.

Dampak HPP Multikualitas Gabah dan Beras terhadap Perbaikan Kualitas Gabah dan Beras

Bervariasinya tingkat penggunaan input produksi dan manajemen usahatani yang di-terapkan petani berdampak pada beragamnya produktivitas dan kualitas gabah di tingkat petani. Hasil kajian di Kabupaten Karawang dan Subang menunjukkan bahwa tingkat pro-duktivitas dan kualitas gabah antar petani cukup beragam. Tingkat produktivitas padi di Karawang berkisar 5.5–7.0 ton GKP (gabah kering panen) per hektar, sementara di Subang 5.0 – 6.5 ton GKP per hektar. Sementara itu, beragamnya kualitas gabah di tingkat petani tercermin pada musim dan waktu yang sama terjadi variasi harga yang cukup berbeda antar petani. Variasi harga GKP di tingkat petani di dua kabupaten kajian, Karawang dan Subang,

berkisar antara Rp 3900 – Rp 4200 per kg. Fenomena ini sesungguhnya menginformasikan bahwa secara realalitas bahwa gabah kualitas bagus sudah sepatutnya dihargai lebih mahal dari kualitas yang kurang bagus. Namun permasalahnnya adalah belum ada bahasa yang sama antara pedagang dan petani tentang perbedaan kualitas tersebut, dan berapa minimal perbedaan harga tersebut agar mampu mendorong petani untuk meningkatkan kualitas gabahnya. Hasil kajian di dua kabupaten di Jawa Barat menginformasikan bahwa walapun sudah terjadi perbedaan harga menurut kualitas, namun posisi penentuan kualitas dan harga masih dominan di tangan pedagang, sehingga petani lebih bersikap menerima saja.

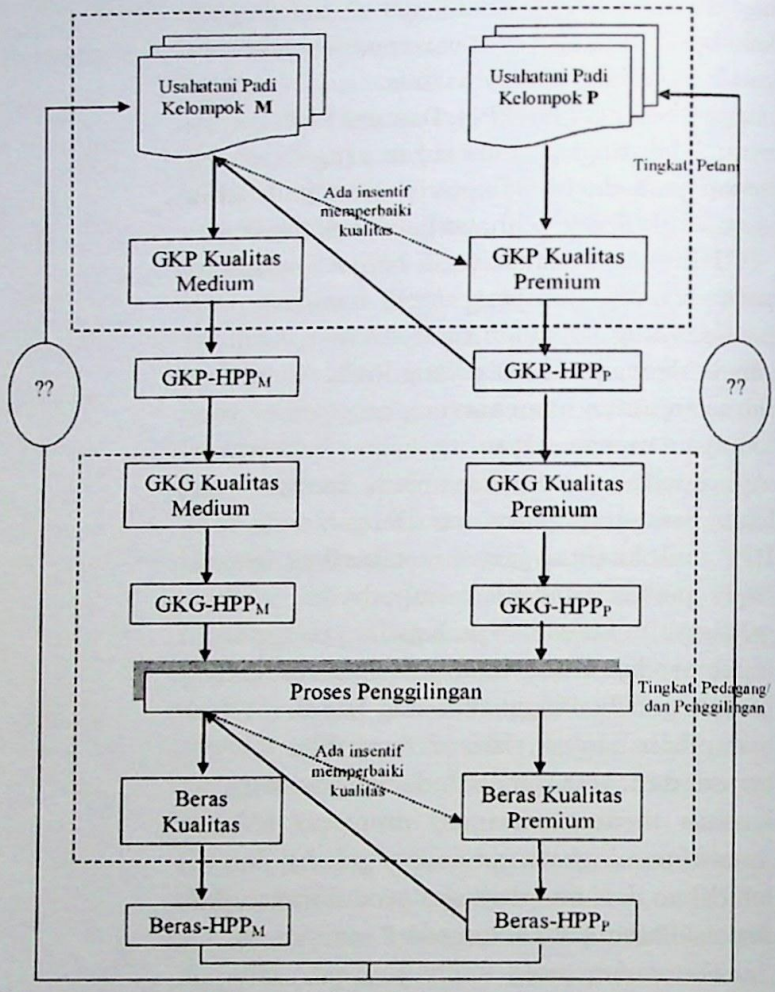
Oleh karena itu melalui kebijakan HPP multikualitas pada gabah dan beras diharapkan adanya kejelasan dan jaminan harga menurut mutu (kualitas) gabah yang dihasilkan petani. Dampak HPP multikualitas untuk gabah dan beras terhadap peningkatan kualitas gabah dan beras disajikan pada Gambar 11.

Di tingkat petani, dengan hanya mengelompokkan kualitas gabah menjadi dua, medium dan premium, maka usahatani padi dapat juga dikelompok menjadi kelompok usahatani padi yang mampu menghasilkan gabah kualitas premimum (P) dan sisanya adalah kelompok usahatani padi yang hanya mampu menghasilkan kualitas gabah dalam kategori medium (M). Dengan HPP multikualitas maka gabah yang dihasilkan usahatani padi kelompok P, yang mampu menghasilkan gabah kualitas premium akan mendapatkan harga yang relatif

bagus (GKP-HPPp). Sebaliknya usahatani padi kelompok M yang hanya mampu menghasilkan gabah kualitas medium akan mendapatkan harga sebesar GKP-HPPM. Dampak lebih lanjutnya adalah tingkat keuntungan yang diperoleh petani padi dari kelompok P akan jauh lebih menarik daripada usahatani padi kelompok M.

HPP multikualitas tidak hanya berdampak pada keuntungan yang lebih menarik bagi petani yang sudah mampu menghasilkan gabah dengan kualitas yang baik. Kebijakan ini selanjutnya akan merangsang petani yang tadinya menghasilkan gabah "asal-asalan" atau kualitas medium menjadi kualitas yang lebih baik atau premium. Dengan kata lain, HPP multikualitas gabah memberikan insentif bagi petani untuk memperbaiki kualitas gabahnya. Melalui perbaikan penggunaan input produksi dan manajemen berusahatani, jumlah gabah dengan kualitas bagus menjadi bertambah banyak, kerena tambahan ini bisa berasal dari: (i) tambahan dari produksi gabah kualitas medium menjadi premium (adanya insentif meningkatkan kualitas gabah), dan (ii) tambahan dari membaiknya produktivitas, baik dari usahatani padi kelompok P maupun M.

Fenomena yang sama juga akan terjadi di tingkat pedagang atau penggilingan padi. Dengan HPP multikualitas beras yang jelas dan diimplementasikan secara konsisten akan merangsang petani/penggilingan untuk menghasilkan beras dengan kualitas yang lebih baik.



Gambar 11. Dampak HPP multikualitas gabah dan beras terhadap peningkatkan kualitas

Secara umum, ada dua kualitas gabah yang digiling oleh pedangang/pengilingan, yaitu kualitas premium dan medium. Melalui proses penggilingan secara normal, hanya gabah kualitas premium yang mampu menghasilkan

beras kualitas premium. Hal yang sama berlaku untuk gabah kualitas medium akan menghasilkan beras medium. Oleh karena itu, volume beras kualitas premium yang mampu diproduksi akan sangat ditentukan oleh jumlah gabah premium yang tersedia. Namun demikian, tidak menutup kemungkinan bahwa volume beras premium bisa ditingkatkan melalui proses penggilingan yang lebih sempurna. Konsekuensinya adalah rendemen giling yang bisa dijadikan kualitas premium dari gabah medium tentunya akan lebih rendah, di samping perlu adanya tambahan biaya pemrosesan. Hasil wawancara di salah satu penggilingan menginformasikan bahwa rendemen giling GKG (gabah kering giling) kualitas medium untuk dijadikan beras kualitas premium hanya sekitar 50%, sementara dari GKG kualitas premium mempunyai rendemen giling sekitar 65%. Pada dasarnya pedagang/ penggilingan sudah tahu akan hal ini, akan tetapi sepanjang perbedaan HPP multikualitas beras itu secara nyata memberikan insentif, bisa diyakini bahwa mereka dengan semangat akan melakukan proses penggilingan secara sempurna untuk meningkatkan mutu beras yang dihasilkannya. Hal ini dapat dilakukan juga dengan memperbaiki kondisi mesin dan peningkatan ketrampilan operatornya. Oleh karena itu, melalui kebijakan HPP multikualitas pada beras akan mampu meningkatkan volume beras kualitas baik. Peningkatkan ini berasal dari peningkatan jumlah penggilingan gabah kualitas premium dan adanya insentif untuk menghasilkan beras kualitas premium pada penggilingan gabah kualitas medium.

Kelemahan HPP Mutikualitas Kalau Hanya pada Gabah/Beras saja

Gambar 11 lebih jauh menginformasikan bahwa HPP multikualitas untuk gabah dan beras mendorong meningkatnya produksi beras berkualitas premium. Sebaliknya upaya peningkatan produksi beras berkualitas tidak tercapai maksimal jika kebijakan HPP multikualitas hanya diterapkan pada salah satu komoditas saja, gabah atau beras saja. Selain itu, pada dasarnya ada keterkaitan langsung antara jumlah ketersediaan gabah kualitas premium dengan jumlah produksi beras kualitas premium. Dengan kata lain, volume beras kualitas premium sangat kuat ditentukan oleh ketersediaan gabah kualitas premium. Namun demikian, harga HPP multikualitas beras (termasuk harga beras premium) tidak mempunyai dampak secara kuat terhadap peningkatan kualitas gabah di tingkat petani jika kebijakan HPP tunggal gabah masih tetap dipertahankan. Hal yang sama juga berlaku jika HPP multikualitas hanya berlaku pada gabah saja tanpa diikuti HPP multikualitas untuk beras, hal ini hanya akan mendorong perbaikan kualitas gabah, tanpa diikuti adanya peningkatan jumlah kualitas beras yang dihasilkan.

Dengan kebijakan HPP multikualitas pada beras dan HPP tunggal untuk gabah tidak memberikan insentif bagi petani untuk meningkatkan kualitas gabah yang dihasilkan. Pada kondisi ini, tambahan penerimaan dan keuntungan yang diperoleh petani padi hanya melalui peningkatan produktivitas saja. Oleh karena itu, mereka lebih fokus

pada peningkatan produktivitas dan kurang perhatian pada kualitas. Petani hanya mengejar kualitas minimal sesuai dengan persyaratan HPP, mengingat pada pola kebijakan ini HPP bukan komponen penting dalam peningkatan penerimaan atau keuntungan berusahatani. Dampak selanjutnya adalah menyebabkan pasokan gabah berkualitas berkurang sehingga pada akhirnya jumlah produksi beras berkualitas bagus akan berkurang pula. Dengan demikian, kebijakan HPP tunggal pada gabah dan kebijakan multikualitas pada beras tidak mampu menghasilkan tambahan produksi beras berkualitas secara maksimal, mengingat pasokan gabah berkualitas tidak memadai.

Demikian juga, kebijakan HPP tunggal untuk beras dan multikualitas untuk gabah tidak memberikan insentif bagi pedagang/penggilingan untuk memproduksi beras dengan kualitas bagus. Sama halnya dengan di tingkat petani, penerimaan atau keuntungan pedagang/penggilingan lebih banyak ditentukan oleh volume beras yang ditransaksikan, bukan oleh perbedaan harga menurut kualitas. Ada kecenderungan pedagang juga akan kurang berminat membeli gabah kualitas bagus, sebaliknya lebih memilih gabah kualitas lebih rendah. Walaupun mereka mau membeli gabah kualitas bagus pada tingkat harga yang lebih mahal mengingat rendemennya lebih bagus, akan tetapi dalam proses penggilingan gabah tersebut akan dicampur dengan gabah kualitas kurang bagus sehingga kualitas beras yang dihasilkan tidak sesuai harapan. Di sisi lain juga tidak ada insentif bagi penggiling untuk

memperbaiki mesin dan manajemen usahanya untuk menghasilkan beras dengan kualitas di atas medium. Dengan demikian, kebijakan HPP multikualitas di tingkat gabah tanpa diikuti HPP multikualitas di tingkat beras juga kurang memacu dalam menghasilkan tambahan volume beras berkualitas baik secara maksimal. Upaya peningkatkan kualitas gabah bisa jadi tidak terlalu bermanfaat karena tidak efektifnya pada proses penggilingan.

Dari dua pembelajaran di atas, untuk mendukung produksi beras berkualitas yang lebih banyak maka kebijakan HPP multikualitas sebaiknya diterapkan secara serentak baik di tingkat gabah dan beras. Hal ini perlu dipertimbangkan mengingat pada dasarnya hubungan kedua sistem tersebut (produksi gabah dan produksi beras) saling berkaitan jika mendapatkan kebijakan yang sama. Sebaliknya tidak lagi mengkait manakala kebijakan hanya berpihak pada salah satu sistem saja. Perlu juga diperhatikan bahwa pada umumnya jalinan harga antara pasar beras dan gabah bersifat asimetris. Ketika harga beras meningkat tajam tidak serta merta menyebabkan harga gabah di tingkat petani membaik secara nyata pula. Hal yang berbeda akan terjadi jika harga gabah meningkatkan secara signifikan, maka perubahan ini hampir secara sempurna juga terjadi pada harga beras. Hal ini juga diduga menjadi penyebab tidak maksimalnya kalau HPP multikualitas hanya diterapkan pada beras saja sebagai instrumen tunggal dalam meningkatkan produksi beras berkualitas secara maksimal.

Relevansi Penerapan HPP Multilokasi

Hasil kajian di empat provinsi, yaitu Jawa Barat, Jawa Tengah, DI Yogyakarta dan Nusa Tenggara Timur, menunjukkan bahwa ada kecenderungan harga beras di Jawa sebagai sentra produksi di Indonesia lebih rendah dibandingkan di Nusa Tenggara Timur yang bukan sebagai sentra produksi beras (Tabel 21).

Tabel 21. Komparasi harga beras dan biaya produksi menurut lokasi, 2009-2011.

Tahun	Harga Aktual Beras				Rasio Harga (Harga Aktual:HPP)			
	Jabar	NTT	Jateng	Yogya	Jabar	NTT	Jateng	Yogya
2009	5,251	5542	4,914	4,896	1.14	1.2	1.07	1.06
2010	6,366	6750	6,192	5,870	1.26	1.33	1.22	1.16
2011	6,701	7139	5,927	5,911	1.32	1.41	1.17	1.17
Biaya Produksi (Rp/Kg GKP)					1541	1742		

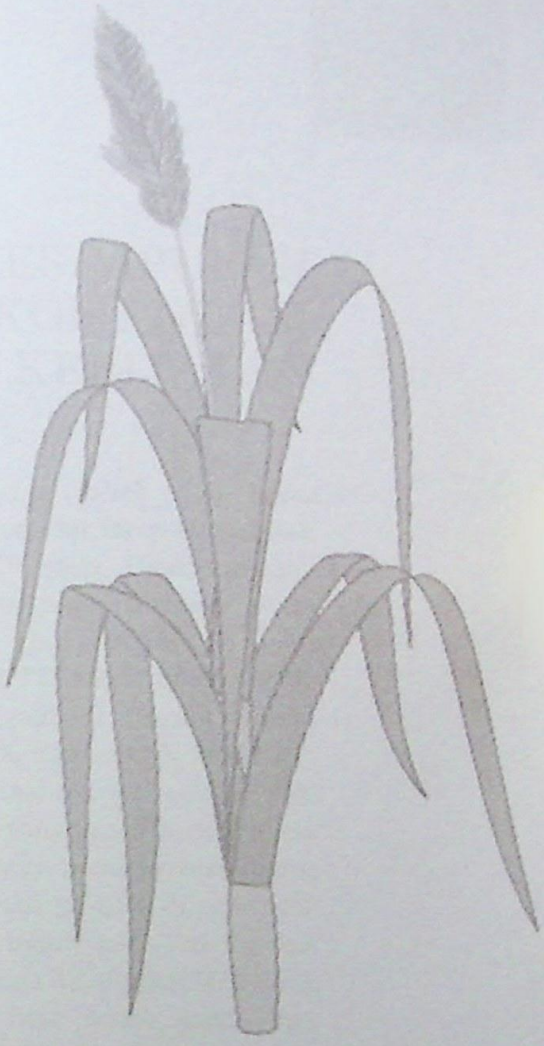
Pada tahun 2009, rata-rata harga beras di Jawa Barat (diwakili Kabupaten Subang dan Karawang) sebesar Rp 5251/kg atau sekitar 14% di atas HPP yang sedang berlaku, sementara itu di Nusa Tenggara Timur (diwakili Kabupaten Kupang) mencapai Rp 5542/kg atau 20% di atas HPP. Harga beras menjadi Rp 6366/kg di Jawa Barat dan Rp 6750/kg di NTT pad tahun 2010. Dengan kata lain, harga beras pada tahun 2010 masing-masing sekitar 26% lebih tinggi di Jawa Barat dan 33% lebih tinggi di NTT terhadap HPP beras. Pada tahun 2010, tampaknya harga beras di NTT juga lebih mahal dibanding dengan di Jawa Barat, Rp 7139/kg berbanding Rp 6701/kg. Dengan demikian, harga beras di NTT pada tahun 2011 hampir sekitar 41% di atas HPP, sementara di Jawa Barat sekitar 32%.

Demikian pula dengan harga beras di sentra produksi Jawa Tengah dan DI Yogyakarta yang

selama periode 2009-2011 berada pada kisaran 2-22 persen di atas HPP. Sementara pada periode yang sama di NTT, harga beras berkisar 20-41 persen di atas HPP, relatif lebih tinggi dibandingkan Jawa Tengah dan DI Yogyakarta.

Hasil kajian juga menemukan bahwa biaya produksi padi per kg bervariasi antar lokasi. Sebagai contoh, biaya produksi padi di NTT relatif lebih mahal dibandingkan dengan Jawa Barat. Rata-rata biaya produksi padi di NTT mencapai Rp1742/kg, sementara di Jawa Barat sekitar Rp1541/kg. Relatif mahalnya biaya produksi padi di NTT diduga karena tingkat produktivitas padi di wilayah ini masih rendah.

Dengan memperhatikan fenomena di atas, perkembangan harga beras dan biaya produksi, maka cukup relevan untuk dipertimbangkan adanya kebijakan HPP gabah dan beras multilokasi. Dalam kasus ini, sangat relevan jika HPP gabah dan beras di NTT ditetapkan lebih tinggi dari Jawa Barat. Kebijakan ini selain diperkirakan tetap mampu merangsang petani berproduksi padi lebih baik, pada saat yang sama akan memperkuat kemampuan Bulog setempat (misalnya di NTT) untuk membeli beras baik dari wilayah NTT sendiri maupun dari wilayah lainnya. Dengan demikian diharapkan stok beras di daerah difisit beras menjadi membaik. Dengan kata lain, kebijakan ini akan mendorong terjadinya pemerataan penyediaan beras. Selain itu, kebijakan ini juga diperkirakan mampu mencegah terjadinya lonjakan harga di daerah langka pasokan beras dan mengurangi kepurukan harga di wilayah berlebih pasokan beras.



BAB IV

KESIMPULAN & REKOMENDASI KEBIJAKAN

BAB IV

KESIMPULAN & REKOMENDASI KEBIJAKAN

1. Perkembangan harga gabah dan beras dalam tiga tahun terakhir terus meningkat. Dengan HPP GKP yang tidak berubah (Rp2640/kg), harga gabah di semua lokasi kajian (Karawang dan Subang di Jawa Barat, Kupang di NTT) selalu di atas HPP. Harga GKP rata-rata di tingkat petani masing-masing 10% dan 21% di atas HPP, dan bahkan pada tahun 2011 sekitar 29% di atas HPP. Hal yang sama terjadi pada beras. Rata-rata harga beras berturut-turut 14-20%, 26-33%, dan 32-41% di atas HPP nya masing pada tahun 2009, 2010, dan dan 2011. Oleh karena itu, tingkat HPP yang berlaku sekarang baik untuk gabah dan beras seyoganya ditinjau lagi agar peranan Bulog menjadi lebih efektif.
2. Kebijakan HPP multikualitas pada gabah diperkirakan mampu meningkatkan keuntungan petani secara signifikan dibandingkan HPP tunggal. Kebijakan ini juga diperkirakan mampu mendorong petani

untuk meningkatkan produksi gabah dengan kualitas lebih baik sebagai bahan baku utama dalam produksi beras berkualitas. Tambahan produksi gabah berkualitas diperkirakan berasal dari peningkatan produktivitas dan adanya insentif petani meningkatkan kualitas gabahnya dari medium ke premium.

3. Kebijakan HPP multikualitas pada beras juga diyakini mampu mendorong pedagang/ penggiling untuk meningkatkan produksi beras berkualitas. Tambahan produksi beras berkualitas dapat berasal dari proses penggilingan gabah berkualitas yang lebih, perbaikan mesin dan operator (meningkatkan rendemen beras), dan adanya insentif melakukan penggilingan lebih sempurna untuk gabah kualitas medium untuk menghasilkan beras berkualitas premium.

4. Untuk menghasilkan tambahan produksi beras dengan kualitas premium secara maksimal, maka kebijakan HPP multikualitas sebaiknya dilakukan secara serentak baik untuk gabah maupun beras. Penerapan kebijakan multikualitas hanya pada beras saja tidak mendorong terjadinya peningkatan produksi gabah dengan berkualitas baik sebagai bahan baku utama untuk menghasilkan beras yang berkualitas pula. Sehingga tambahan produksi beras berkualitas yang bersumber dari tambahan pesokan gabah berkualitas menjadi tidak ada. HPP multikualitas pada gabah saja tidak mendorong adanya usaha-usaha pedagang/ penggiling untuk menghasilkan beras berkualitas tinggi, seperti melalui perbaikan mesin dan keterampilan operator, serta melakukan proses penggilingan secara sempurna untuk gabah berkualitas medium. Oleh kerana itu, upaya meningkatkan jumlah produksi gabah berkualitas baik menjadi

tidak efektif untuk mendorong peningkatan produksi beras berkualitas.

5. Selain kebijakan HPP multikualitas, ada baiknya juga dalam waktu bersamaan pemerintah mempertimbangkan adanya kebijakan multilokasi, mengingat harga beras termasuk gabah yang berlaku di pasar dan biaya produksi per kg gabah /beras cukup beragam antara lokasi. Kebijakan ini juga sekaligus meningkatkan kemampuan Dolog untuk membeli beras baik dari wilayah sendiri maupun dari wilayah lain dalam upaya meningkatkan dan meratakan persediaan beras di gudang Dolog.

6. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa telah terjadi secara jelas adanya perbedaan harga beras/gabah menurut varietas. Bahkan untuk kasus Kabupaten Kupang, NTT, ada kecenderungan bahwa harga gabah/beras lebih kuat ditentukan oleh jenis varietas daripada kualitas. Oleh karena itu, kebijakan HPP multivarietas juga relevan untuk dipertimbangkan.

7. Beberapa upaya yang dapat dilakukan dalam meningkatkan efektivitas HPP multikualitas pada gabah dan beras dalam upaya meningkatkan produksi beras berkualitas di Indonesia, seperti: (i) adanya pemahaman bahasa yang sama dalam menentukan kualitas sesuai HPP multikualitas yang berlaku antara pedagang dan petani, (ii) perbaikan teknologi produksi dan panen, (iii) mendorong pasar input lebih kompetitif, (iv) perbaikan sistem irigasi, (v) melakukan monitoring dan evaluasi secara berkala, dan (vi) meningkatkan efektivitas Bulog/Dolog dalam melakukan operasi pasar.

PUSTAKA PENDUKUNG

Amang, B. dan M. H. Sawit. 2001. Kebijakan Beras dan Pangan Nasional: Pelajaran Orde Baru dan Orde Reformasi. (Edisi Kedua: Direvisi dan Diperluas). Penerbit IPB Press, Bogor.

Sawit, M.H. 2010. Reformasi Kebijakan Harga Produsen dan Dampaknya Terhadap Daya Saing Beras. Orasi Pengukuhan Profesor Riset Bidang Ekonomi Pertanian. Badan Litbang Pertanian. Kementerian Pertanian. Bogor.

Sawit, M.H. dan Hariyadi Halid, penyunting. 2010. Arsitektur Kebijakan Beras di Era Baru. Penerbit IPB Press. Bogor.

Sawit, M.H., Achmad Suryana dan Sudi Mardianto, editor. 2001. Bunga Rampai Ekonomi Beras. LPEM Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta.

Simatupang, P., S. Mardianto dan M. Maulana. 2005a. Evaluasi kebijakan harga gabah tahun 2004. Puslitbang Sosek Pertanian. Analisis Kebijakan Pertanian Volume 3 nomor 1, maret 2005. Bogor.

Simatupang, P., S. Mardianto, K. Kariyasa dan M. Maulana. 2005b. Evaluasi pelaksanaan dan pembelian harga gabah pembelian pemerintah tahun 2005 dan perspektif penyesuaiannya tahun 2006. Analisis Kebijakan Pertanian, Volume 3 nomor 3, september 2005.Bogor.

Tim Riset KRKP. 2010. Kebijakan Harga Beras di Asia : Kajian di 5 Negara Asia. Bogor.

PUSTAKAAN