

KETERSEDIAAN PASOKAN DAN DISTRIBUSI BERAS NASIONAL

19

Niken Paramita Purwanto

Abstrak

Kondisi kemarau yang melanda berbagai wilayah Indonesia, menjadi ancaman tersendiri dari tahun ke tahun bagi sektor pertanian terutama komoditas beras. Jumlah penduduk Indonesia tergolong tinggi dengan kebutuhan konsumsi beras nasional mencapai 2,3 - 2,4 juta ton per bulan. Ketersediaan dan distribusi pasokan beras yang berasal dari produksi nasional menjadi hal yang sangat penting. Stok beras belum berlimpah, apabila dilihat dari pembelian Bulog terhadap beras petani dengan harga tinggi dan komoditas ini harus melalui banyak titik dalam jalur distribusi hingga sampai kepada konsumen menyebabkan harga beras tinggi. Pemerintah diharapkan dapat mengatasi permasalahan terkait produksi beras nasional dan distribusinya, dan bisa mengambil keputusan yang tepat terkait kebijakan impor beras dengan acuan total produksi beras nasional dan konsumsi beras nasional. DPR-RI dapat melakukan pengawasan dan koordinasi dengan mitra kerja terhadap ketersediaan beras nasional dengan mengawasi ketersediaan pasokan beras nasional serta kebijakan impor beras.

Pendahuluan

Beras merupakan komoditas pangan strategis yang perlu dijamin ketersediaannya, karena dapat memengaruhi kondisi ekonomi dan pembangunan nasional serta memerlukan intervensi dari pemerintah (Saifullah dan Sulandri, 2010: 135). Kondisi kemarau yang melanda berbagai wilayah Indonesia, menjadi ancaman tersendiri dari tahun ke tahun bagi sektor pertanian terutama komoditas beras. Dengan jumlah penduduk

yang tergolong tinggi dengan kebutuhan untuk konsumsi beras nasional mencapai 2,3 - 2,4 juta ton per bulan, ketersediaan cadangan beras menjadi hal yang krusial, sehingga menimbulkan polemik berkelanjutan di mana sebagian pihak menyatakan cadangan beras mencukupi dan sebagian lagi mengkhawatirkan bahwa cadangan beras tidak mencukupi.

Rata-rata harga beras kualitas premium di penggilingan sebesar Rp9.520 per kg. Naik sebesar 0,44%,



dibandingkan bulan sebelumnya. Sedangkan rata-rata harga beras kualitas medium di penggilingan sebesar Rp9.198 per kg, atau naik sebesar 0,68%. Sementara itu, rata-rata harga beras kualitas rendah di penggilingan sebesar Rp9.015 per kg, atau naik sebesar 0,82% (Viva.co.id, 19 September 2018). Sementara itu, stok beras digudang Bulog tidak sampai 10% dari total kebutuhan nasional. Jika konsumsi beras nasional sekitar kurang lebih 33 juta ton per tahun 2018 maka dengan stok yang tidak lebih dari 10% tersebut menyebabkan operasi beras Bulog sering kali tidak dapat menekan harga pasar (Pertanian.go.id, 19 September 2018).

Berdasarkan latar belakang di atas, tulisan ini membahas mengenai ketersediaan pasokan beras dan distribusi beras, sehingga dapat tergambar permasalahan produksi dan distribusi beras nasional.

Ketersediaan Pasokan Beras

Distribusi ketersediaan dan kebutuhan konsumsi beras perlu diketahui, sehingga wilayah dengan potensi produksi padi dapat dikembangkan lebih baik dan wilayah yang tidak potensial mengembangkan padi dapat mengembangkan potensi pangan lainnya yang sesuai. Tujuannya adalah untuk meningkatkan ketersediaan beras. Keseimbangan antara ketersediaan dan kebutuhan konsumsi beras sangat dipengaruhi oleh jumlah penduduk. Apabila ketersediaan beras lebih besar dari kebutuhan konsumsi beras, maka dikatakan surplus beras, sedangkan apabila ketersediaan beras lebih kecil dari kebutuhan konsumsi beras, maka dikatakan defisit beras.

Meskipun luas panen padi di luar Pulau Jawa berkontribusi lebih tinggi dibandingkan wilayah Pulau Jawa, namun dilihat dari produksi padi di provinsi-provinsi di Pulau Jawa memberikan sumbangan yang signifikan dengan *share* sebesar 51,91%, sementara provinsi di Luar Pulau Jawa berkontribusi sebesar 48,09%. Jadi bila dilihat produksi beras secara nasional mengalami tren peningkatan stok menjadi 73 juta ton di tahun 2016 sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 1.

Produksi padi tahun 2017 berdasarkan Angka Ramalan II hasil Rapat Koordinasi antara Kementerian Pertanian dan BPS mengalami peningkatan produksi padi mencapai 80,3 juta ton. Peningkatan produksi padi tahun 2017 sebagai akibat peningkatan produksi padi sangat signifikan baik di wilayah Pulau Jawa maupun Luar Pulau Jawa yaitu sebesar 3,13% dan 7,01%. Dilihat dari prediksi produksi beras akan surplus sebesar 13,03 juta ton. Perkiraan surplus tersebut dihitung dari target produksi beras 2018 sebesar 80 juta ton atau 46,5 juta ton setara beras, sementara perkiraan total konsumsi beras nasional hanya 33,47 juta ton.

Dalam surat yang dikeluarkan Perum Bulog per tanggal 9 Agustus 2018 dengan nomor B-1034/11/DO303/08/2018 diketahui bahwa hingga Juli 2018 kemarin stok beras Bulog masih berada di angka 1,86 juta ton. Stok cadangan beras nasional dinyatakan aman adalah 1 - 1,5 juta ton. Surat itu langsung ditujukan kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI dan Menteri Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan RI.

Tabel 1. Perkembangan Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Padi Per Wilayah, Tahun 1980 - 2016

Waktu	Tahun	Luas Panen		Produksi		Produktivitas	
		Luas Panen	Pertumb. (%)	Ton	Pertumb. (%)	Ku/Ha	Pertumb. (%)
Jawa	1980 - 2016	5.610.148	1,03	28.895.692	2,27	45,66	1,97
	2012 - 2016	6.446.117	1,86	37.698.865	3,21	58,90	1,37
Luar Jawa	1980 - 2016	5.846.900	1,93	22.616.477	3,57	33,43	2,32
	2012 - 2016	7.601.759	3,37	35.181.547	4,47	46,25	1,08
Indonesia	1980 - 2016	11.457.047	1,48	51.512.169	2,82	44,37	1,33
	2012 - 2016	14.047.936	2,67	73.150.411	3,81	52,05	1,13
Kontribusi Terhadap Indonesia (%)						Produktivitas (Ku/Ha)	
Wilayah		Luas Panen		Produksi		Rata-rata (Ku/Ha)	Pertumb. (%)
Periode 1980 - 2016							
Jawa		48,97		56,09		45,66	
Luar Jawa		51,03		43,91		33,43	
Periode 2012 - 2016							
Jawa		45,89		51,91		58,90	28,99
Luar Jawa		54,11		48,09		46,25	38,35

Sumber: Badan Pusat Statistik dan Direktorat Jenderal Tanaman Pangan 2017.

Stok beras CBP (Cadangan Beras Pemerintah) per akhir bulan Juli 2018 adalah sebesar 1.861.404 ton yang terdiri dari pengadaan dalam negeri sebanyak 1.331.881 ton dan eks impor 529.523 ton. Dengan stok yang dikuasai tersebut Perum Bulog siap untuk melaksanakan penugasan yang diamankan pemerintah.

Distribusi Beras

Pembelian Bulog terhadap beras petani dengan harga tinggi menandakan bahwa stok beras belum berlimpah. Salah satu tolak ukur untuk melihat stok beras adalah harga beras di pasaran yang tidak tinggi. Mekanisme pasar terhadap stok beras berlaku sehingga jika stok beras berlimpah seharusnya harga beras turun dan bila stok beras tidak berlimpah maka harga beras cenderung mengalami kenaikan.

Pada akhir tahun 2017 dan dua bulan pertama di tahun 2018 harga beras di pasar cukup jauh dari harga beras yang ditetapkan pemerintah. Operasi pasar yang dilakukan Bulog selama dua bulan tidak berhasil menekan harga secara nasional. Hal ini terjadi karena pasokan beras di dalam negeri saat itu benar-benar terbatas sehingga harga beras menjadi tinggi.

Kementerian Pertanian (Kementan) telah melakukan berbagai upaya yang mampu mendorong produksi gabah terutama pada musim kemarau. Konsep "tiada hari tanpa tanam, tiada hari tanpa panen" yang di jalankan Menteri Pertanian Andi Amran Sulaiman untuk menjaga ketersediaan beras yang berkesinambungan setiap bulannya berdampak pada berbagai kebijakan yang mendukung hal tersebut (Pertanian.go.id, 19 September 2018).

Permasalahan lain adalah komoditas beras harus melalui banyak titik dalam jalur distribusi hingga sampai kepada konsumen. Petani akan menjual beras yang sudah dipanen kepada tengkulak atau pemotong padi, yang akan mengeringkan padi dan menjualnya kepada pemilik penggilingan. Setelah padi digiling menjadi beras, pemilik penggilingan akan menjual beras tersebut ke pedagang grosir berskala besar yang memiliki gudang penyimpanan. Kemudian pedagang grosir berskala besar ini akan kembali menjual beras tersebut kepada pedagang grosir berskala kecil di tingkat provinsi (seperti di Pasar Induk Beras Cipinang) atau kepada pedagang grosir antar pulau. Pihak terakhir inilah yang akan menjual beras kepada para pedagang eceran.

Tingginya harga beras disebabkan oleh panjangnya rantai distribusi beras sehingga merugikan petani. Harga gabah, baik gabah kering panen (GKP) dan gabah kering giling (GKG) di tingkat petani, rata-rata mengalami penurunan harga. Masing-masing turun sebesar 0,38% atau menjadi Rp4.633 per kg, dari yang bulan sebelumnya Rp4.650 dan 2,88% atau menjadi Rp5.206 dari yang bulan sebelumnya sebesar Rp5.36. Dalam setiap rantai distribusi, margin laba terbesar dinikmati oleh para tengkulak, pemilik penggilingan padi atau pedagang grosir dan para pedagang eceran justru hanya menikmati margin laba dengan kisaran antara 1,8-1,9% per kg.

Ketua Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Syarkawi Rauf meminta agar rantai distribusi beras dapat dipangkas sehingga efisiensi harga dapat dicapai.

Rantai distribusi yang panjang itu diperpendek, entah dialihkan kepada produsen atau pembeli akhir, maka akan sama-sama dapat keuntungan (Republika.co.id, 18 September 2018).

Petani harus bisa memaksimalkan peran kelompok tani dalam kegiatan pasca menanam dan pemasaran hasil beras secara terpadu dan terkoordinir. Dengan bersatunya para petani dalam kelompok tani atau koperasi maka akan memperkuat posisi tawar-menawar terhadap rantai distribusi beras. Dengan berfungsinya kelompok tani maka rantai distribusi dapat diperpendek sehingga akan menguntungkan bagi petani dan konsumen. Keterlibatan petani secara langsung ke dalam pasar membuat petani mendapatkan insentif dari nilai tambah perdagangan padi dan beras. Jangka pendek hendaknya pemerintah dapat mendorong petani untuk menjual padi atau gabah dalam bentuk beras. Agar komoditas mempunyai nilai ekonomi yang lebih tinggi dan harganya tidak jatuh pada saat panen raya.

Hal penting yang harus dilakukan untuk memastikan ketersediaan beras nasional adalah pemerintah harus memastikan keseragaman data yang valid antar instansi terhadap total produksi beras nasional dan konsumsi beras nasional sehingga tidak ada kesimpangsiuran data. Data ini diharapkan bisa menjadi acuan pemerintah dalam mengambil keputusan terkait kebijakan impor beras. Untuk memastikan pemerintah melakukan hal tersebut maka DPR RI harus melakukan pengawasan agar penyediaan data dimaksud mampu disajikan secara publik dan terbaharui.

Selain itu, untuk menjamin ketersediaan beras nasional baik dari sisi produksi dan distribusi sehingga tidak adanya kenaikan harga beras dipasaran serta jaminan terhadap hasil panen petani apabila pemerintah melakukan kebijakan impor beras diperlukan fungsi pengawasan dari DPR RI melalui komisi VI serta koordinasi terhadap mitra kerja.

Penutup

Neraca perberasan Indonesia dihitung dengan pendekatan selisih antara total penyediaan atau suplai beras yaitu penyediaan beras dari produksi ditambah beras yang diimpor dikurangi beras yang diekspor dengan proyeksi total penggunaan/permintaan beras. Selisih antara penawaran/penyediaan dan permintaan/penggunaan beras tersebut merupakan residual yang diduga merupakan stok beras di berbagai *stakeholder* salah satunya adalah beras yang disimpan oleh petani. Berdasarkan selisih hasil perhitungan tersebut, maka prediksi neraca perberasan di Indonesia untuk tahun 2018 hingga tahun 2019 diperkirakan akan mengalami surplus beras pada tahun 2019 diperkirakan mencapai 13,61 juta ton sehingga pemerintah harus mengkaji ulang kebijakan impor beras.

Dibutuhkan keterlibatan pemerintah melalui kelompok tani untuk mengembangkan lumbung padi dan fasilitas jemur di pedesaan. Hal ini akan memperpendek rantai distribusi sehingga diharapkan dapat memperkecil disparitas harga padi dan harga beras. Di samping itu, pemerintah harus dapat menyajikan data produksi dan konsumsi beras yang valid dan terbaru.

DPR RI melalui Komisi VI perlu melakukan pengawasan dan koordinasi dengan mitra kerja terhadap ketersediaan beras nasional dengan mengawasi ketersediaan pasokan beras nasional, kebijakan impor beras sehingga tidak ada kenaikan harga dan petani diberikan jaminan bahwa hasil panen mereka akan dibeli. Di samping itu, memastikan pemerintah menyediakan data produksi dan konsumsi beras yang seragam, valid, dan terbaru.

Referensi

- "BPS: Penyusunan Data Beras Nasional Belum Rampung", <https://republika.co.id/berita/ekonomi/pertanian/18/08/27/pe49s5383-bps-penyusunan-data-beras-nasional-belum-rampung>, diakses 18 September 2018.
- "Harga Beras di Tingkat Petani Naik Sepanjang Juli 2018", <https://www.viva.co.id/berita/bisnis/1060234-harga-beras-di-tingkat-petani-naik-sepanjang-juli-2018>, diakses 19 September 2018.
- "Inilah Jalur Distribusi Beras Hingga Ke Konsumen", <http://industri.bisnis.com/read/20180117/99/727664/inilah-jalur-distribusi-beras-hingga-ke-konsumen>, diakses 17 September 2018.
- "Jaga Ketersediaan Stok Beras Nasional, Kementan Tingkatkan Produksi di Musim Kemarau", <https://www.liputan6.com/news/read/3628433/jaga-ketersediaan-stok-beras-nasional-kementan-tingkatkan-produksi-di-musim-kemarau>, diakses 17 September 2018.
- "Pastikan Harga Beras Stabil", <http://www.pertanian.go.id>, diakses 19 September 2018.

Saifullah A, Sulandri E. (2010).
Prospek Beras Dunia 2010:
Akankah Kembali Bergejolak.
Artikel Pangan, hal. 135.



Niken Paramita Purwanto
niken.paramita@dpr.go.id

Niken Paramita Purwanto, Peneliti Muda Kebijakan Publik pada Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik, Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI, dengan kepakaran bidang Kebijakan Publik. Lahir di Jakarta, pada 25 Juni 1977, menyelesaikan pendidikan Sarjana Manajemen di Universitas Trisakti, kemudian dilanjutkan dengan menyelesaikan pendidikan Magister Akuntansi di Universitas Indonesia.

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.