

IMPLIKASI KEBIJAKAN HARGA ECERAN TERTINGGI BERAS TERHADAP PROFITABILITAS USAHA TANI PADI, HARGA, KUALITAS, SERTA SERAPAN BERAS

Impacts of Rice Ceiling Price Policy on Paddy Farming Profitability, Rice Price, Quality, and Procurement

Benny Rachman^{1*}, Adang Agustian¹, Arif Syaifudin²

¹Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jln. Tentara Pelajar No. 3B, Bogor 16111, Jawa Barat, Indonesia

²Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian, Jakarta
Jln. Harsono RM. No. 3, Jakarta 12550, DKI Jakarta, Indonesia

*Korespondensi penulis. E-mail: bn_rachman@yahoo.com

Naskah diterima: 26 Oktober 2018

Direvisi: 7 November 2018

Disetujui terbit: 14 Juni 2019

ABSTRACT

In order to maintain the stability of rice price the government establishes rice ceiling price (RCP) policy based on rice quality and distribution areas. This policy was issued through the Minister of Trade Regulation No. 57/2017 in effect since 1 September 2017. This study aims to examine the impact of RCP policy on profitability of rice farming, rice prices in traditional and modern markets, shift in rice quality, and paddy and rice procurement by Perum Bulog. This study was conducted in three rice producing provinces, namely West Java, East Java and South Sulawesi. After implementation of RCP policy, profitability of rice farming increased, market prices for medium quality rose approaching the medium RCP, and premium rice price tended to decline but still stable close to RCP. Most rice sold in the markets shifted from medium to premium quality. Government rice procurement conducted by Bulog decreased significantly. Besides profit margins, lack of binding of broken grain criteria for medium and premium rice qualities and absence of certification regarding the differentiation of both qualities may affect rice quality shifting. It is suggested that RCP policy should implemented with clear and firm regulation on rice quality criteria.

Keywords: *policy, rice, ceiling price, rice quality*

ABSTRAK

Beras merupakan makanan pokok bagi sebagian besar penduduk Indonesia. Dalam upaya menjaga stabilitas harga beras, pemerintah menetapkan patokan harga eceran tertinggi (HET) berdasarkan jenis beras dan wilayah edarnya. Kebijakan ini ditetapkan melalui Permendag No. 57 tahun 2017 yang berlaku sejak 1 September 2017. Kajian ini bertujuan untuk mengkaji implikasi kebijakan penerapan HET beras tersebut terhadap profitabilitas usahatani padi, harga beras di pasar tradisional dan modern, pergeseran kualitas beras yang diperdagangkan, dan penyerapan gabah-beras petani oleh Perum Bulog. Kajian dilaksanakan di tiga provinsi sentra beras, yaitu Jawa Barat, Jawa Timur dan Sulawesi Selatan. Kajian menggunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa profitabilitas usahatani padi meningkat setelah penetapan HET beras; harga beras medium cenderung naik mendekati batas HET medium, sedangkan harga beras premium cenderung menurun namun masih stabil tinggi mendekati batas HET premium; kualitas beras yang diperdagangkan sebagian bermigrasi dari beras medium ke premium; dan pengadaan gabah pemerintah oleh Bulog serapan gabah-beras petani oleh Bulog mengalami penurunan. Selain margin keuntungan, longgarnya kriteria butir patah beras medium dan premium serta belum adanya sertifikasi mengenai pembedaan kualitas medium dan premium ditengarai menjadi faktor migrasi kualitas beras yang diperdagangkan. Disarankan penetapan HET perlu disertai dengan pengaturan yang lebih tegas mengenai kriteria kualitas beras medium dan premium. Selain itu, pemerintah untuk mengawasi kepatuhan pedagang, perlu dilakukan akreditasi terhadap beras premium kemasan yang beredar di pasar.

Kata kunci: *kebijakan, beras, harga eceran tertinggi, kualitas beras*

PENDAHULUAN

Beras merupakan makanan pokok sekaligus sumber kalori utama sebagian besar penduduk Indonesia. Pada tahun 2016, kontribusi beras terhadap konsumsi kalori per kapita per hari mencapai sekitar 44% dari total konsumsi kalori. Sedangkan untuk konsumsi protein per kapita per hari, kontribusi beras sekitar 37% dari total konsumsi protein (BPS, 2017a). Mengingat peranan penting beras tersebut, ketersediaan beras sangat fundamental bagi setiap individu dan negara.

Seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk, kebutuhan terhadap beras di Indonesia terus meningkat. Hasil Sensus Penduduk 2010 mencatat bahwa jumlah penduduk Indonesia sebesar 237,6 juta jiwa dimana angka ini meningkat hampir dua kali lipat jika dibandingkan dengan tiga dekade yang lalu (BPS, 2017b). Pada tahun 2035, jumlah penduduk Indonesia diproyeksikan akan meningkat menjadi sekitar 305,7 juta jiwa (BPS 2018). Pertumbuhan penduduk ini tentunya akan meningkatkan jumlah kebutuhan beras di masa depan. Kebutuhan beras nasional pada tahun 2017 mencapai sekitar 27,2 juta ton, dan pada tahun 2035 diprediksi akan mencapai 35 juta ton atau meningkat 28,67% (konsumsi per kapita 114,6 kg/kap/tahun).

Sejauh ini kebutuhan terhadap beras sudah dapat dipenuhi dari produksi dalam negeri. Pemerintah sudah tidak mengimpor beras lagi dalam rangka pemenuhan kebutuhan beras domestik. Pada tahun 2015, ketersediaan beras dari produksi dalam negeri mencapai 42,4 juta ton dan meningkat menjadi 47,2 juta ton pada tahun 2017 (BKP, 2017). Dengan membandingkan antara kebutuhan dengan ketersediaan beras, maka dapat dilihat bahwa telah terjadi surplus beras di Indonesia. Surplus beras tersebut terindikasi dari stok beras berdasarkan hasil survei BPS terakhir pada tahun 2015 menunjukkan bahwa sebesar 47,7% berada di rumah tangga, 18,7% di pedagang, 15% di Bulog, 12,6% di penggilingan, dan sisanya berada di hotel restoran dan katering (horeka) dan industri (BPS 2017).

Meskipun telah terjadi surplus beras, harga beras masih rentan mengalami fluktuasi. Apabila harga beras berfluktuasi sesuai dengan mekanisme pasar dalam mencapai harga keseimbangannya, maka harga beras cenderung terus meningkat dan berakhir dengan inflasi pada perekonomian (Saputra et al. 2014; Nugroho dan Basuki 2012; Widiarsih 2012). Data dari BPS (2017c) menunjukkan bahwa rata-rata harga

beras medium di tingkat penggilingan pada tahun 2016 sekitar Rp9.230 per kg dengan *coefficient of variant* (CV) sebesar 2,96%. Sedangkan rata-rata harga beras umum di tingkat konsumen yaitu Rp13.137 per kg dengan CV sebanyak 0,46%. Menurut BKP (2017) bahwa dalam analisis dengan menggunakan koefisien variasi (CV), harga beras dapat dikatakan berfluktuasi jika nilai CV diatas 10%. Pada saat yang bersamaan, beras menyumbang 18,31% angka kemiskinan di perkotaan dan 25,35% di pedesaan (BPS, 2017c). Selain itu, pada tahun 2015, beras menyumbang inflasi sebanyak 0,31% dimana pada saat itu inflasi mencapai 3,35% (BPS, 2017c).

Kenaikan harga beras yang diikuti dengan kenaikan harga-harga barang lainnya tidak hanya berdampak kepada konsumen beras saja, akan tetapi juga terhadap petani sebagai produsen beras itu sendiri (Erwidodo, 2004). Perlu dicatat bahwa petani di Indonesia pada umumnya juga merupakan konsumen beras (*net consumer*) mengingat sebagian besar petani sering menjual seluruh hasil panennya dan kemudian membeli beras untuk kebutuhan konsumsi sehari-hari. Selain itu, kenaikan harga beras juga dapat memberikan dampak buruk terhadap kestabilan harga-harga barang dan jasa pada umumnya (Ilham dan Hermanto 2007). Oleh karena itu, secara gizi, ekonomi dan sosial budaya, beras merupakan komoditas yang sangat strategis di Indonesia (Arifin, 2003).

Disinilah peran pemerintah sebagai otoritas pemegang kebijakan untuk memberikan intervensi dalam upaya menjaga ketersediaan dan stabilitas harga beras. Salah satu langkah yang telah diambil oleh pemerintah adalah dengan menetapkan patokan harga tertinggi beras melalui Permendag No. 57 Tahun 2017 tentang Harga Eceran Tertinggi (HET) Beras (Kemendag, 2017). Aturan ini berlaku sejak tanggal 1 September 2017 dan kemudian pemerintah memberikan batas toleransi atau adaptasi kepada pedagang untuk menyesuaikan dengan patokan harga tersebut sampai tanggal 18 September 2017. Melalui kebijakan ini, pemerintah menetapkan batas tertinggi harga beras berdasarkan jenis beras dan wilayah edarnya. Pemerintah menetapkan wilayah: (1) Jawa, Bali, Sulawesi, NTB, Lampung dan Sumatera Selatan, HET beras medium Rp9.450 per kilogram dan premium Rp12.800 per kilogram; (2) Sumatera (tidak termasuk Lampung dan Sumatera Selatan), Kalimantan dan NTT, HET beras medium Rp9.950 per kilogram dan premium Rp13.300 per kilogram; dan (3) Maluku dan Papua, HET beras medium Rp10.250 per kilogram dan premium Rp13.600 per kilogram.

Dengan dipatoknya harga tertinggi beras, pemerintah secara tidak langsung telah menggolongkan beras sebagai komponen harga yang diatur pemerintah (*administered prices*) seperti halnya pada harga listrik dan harga Bahan Bakar Minyak (BBM). Penetapan HET beras tak lain hanya untuk mengontrol stabilitas harga beras sehingga daya beli masyarakat dalam mengakses beras masih terjaga. Aturan ini diharapkan tidak akan memberatkan pedagang beras mengingat HET beras sudah memperhitungkan harga gabah, biaya transportasi dan margin usaha yang wajar. Melalui aturan ini, diharapkan juga tercapainya titik ekuilibrium baru harga beras. Namun demikian, kebijakan harga patokan beras telah mengundang pro dan kontra. Dalam konteks kebijakan, aturan HET beras tak dapat dipungkiri juga memiliki dampak tertentu yang dapat ditimbulkan. Sejalan dengan hal itu, Proborini et al. (2018) mengungkapkan bahwa stabilitas harga beras di tahun 2017 dapat tercapai tidak lepas dari pengaruh faktor lain seperti peningkatan jumlah pengadaan Bulog nasional, peningkatan produksi padi nasional, stabilitas harga Bahan Bakar Minyak (BBM) dan tidak adanya impor beras pada tahun 2016.

Kajian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi kebijakan penerapan HET beras: terhadap profitabilitas usaha tani padi di level petani, terhadap harga beras di pasar tradisional dan modern, terhadap penyerapan gabah-beras petani oleh Bulog, dan terhadap pergeseran kualitas beras dari medium ke premium.

METODOLOGI

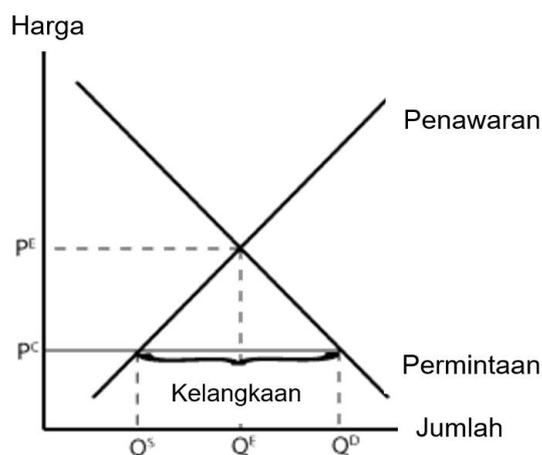
Kerangka Pemikiran

Kontrol harga adalah salah satu bentuk intervensi pemerintah dalam mengendalikan fluktuasi harga beras (Suryana et al. 2014). Tujuan kontrol harga adalah untuk melindungi konsumen atau produsen. Bentuk kontrol harga yang paling umum digunakan adalah penetapan harga maksimum (*ceiling price*). Penetapan harga maksimum merupakan batas tertinggi harga penjualan yang harus dipatuhi oleh produsen. Kebijakan penetapan harga maksimum bertujuan untuk melindungi masyarakat agar dapat mengakses suatu barang dengan harga yang tidak terlalu tinggi. Jika harga suatu barang dianggap terlalu tinggi sehingga tidak dapat dijangkau lagi oleh konsumen, maka pemerintah dapat menetapkan harga maksimum atau biasa disebut HET. Dengan ditetapkannya HET, suatu barang tidak boleh dijual dengan

harga lebih tinggi dari yang telah ditetapkan tersebut.

Sejalan dengan uraian tersebut, hasil kajian Hermanto dan Saptana (2017) mengungkapkan bahwa dalam upaya mewujudkan stabilitas harga gabah/beras, pemerintah menerapkan kebijakan harga dasar dan harga maksimum. Harga dasar ditujukan untuk melindungi petani sebagai produsen dari jatuhnya harga gabah saat panen raya, sedangkan harga maksimum ditujukan untuk melindungi konsumen terutama dari lonjakan harga saat musim paceklik. Kebijakan harga gabah/beras pada saat ini sudah mengarah pada kebijakan harga yang memperhatikan dimensi perbedaan bentuk, jenis, kualitas, dan tingkatan dalam rantai pasar, namun belum memperhatikan dimensi musim panen. Kebijakan harga tersebut juga masih diatur dalam peraturan dan perundangan yang terpisah-pisah. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas di dalam mengimplementasikan kebijakan stabilisasi harga beras diperlukan kebijakan harga gabah/beras yang komprehensif. Untuk itu perlu dirumuskan suatu kebijakan yang mampu melakukan harmonisasi hubungan antara petani produsen, industri pengolahan, lembaga pemasaran, hingga ke tingkat konsumen dalam suatu rantai pasok dan rantai nilai tambah yang efisien dan memberikan keuntungan yang wajar bagi masing-masing pihak.

Menurut Lipsey (1995) harga eceran tertinggi adalah harga maksimal yang ditetapkan oleh pemerintah pada komoditas dan jasa tertentu yang diyakini telah dijual pada tingkat harga yang lebih tinggi dari wajar yang merugikan konsumen. EEC (2006) juga mengungkapkan bahwa jika HET ditetapkan sama dengan atau lebih tinggi daripada harga keseimbangan yang ditentukan oleh penawaran (*supply*) dan permintaan (*demand*) di pasaran, maka penetapan HET tidak banyak pengaruhnya dan hanya sekedar untuk mencegah para penjual untuk menaikkan harga lebih daripada batas yang ditetapkan tersebut. Tetapi bila HET itu lebih rendah daripada harga keseimbangan, maka akan timbul berbagai persoalan. Persoalan yang timbul jika HET ditetapkan lebih rendah daripada harga keseimbangan pasar adalah jumlah barang yang diminta dengan harga HET lebih besar daripada barang yang tersedia ($Q_d > Q_s$) sehingga menimbulkan kekurangan *supply* (Gambar 1). Untuk mengatasi keadaan kelangkaan ini, pemerintah dapat melakukan berbagai kebijakan seperti operasi pasar, memberikan subsidi produsen, mengurangi pajak dan impor barang agar jumlah barang meningkat dan permintaan dapat terpenuhi pada tingkat harga eceran



Gambar 1. Harga eceran tertinggi (EEC, 2006)

terendah. Sementara itu, bagi produsen padi dengan adanya peningkatan harga beras akan menyebabkan meningkatnya harga padi sehingga diharapkan profitabilitasnya akan semakin meningkat. Hasil kajian Lihan (2014) mengungkapkan bahwa terdapatnya kenaikan harga beras akan berpengaruh terhadap kenaikan harga gabah di tingkat petani meskipun dengan kenaikan yang tidak proporsional.

Dalam upaya mengontrol stabilitas harga beras agar daya beli masyarakat tetap terjaga, pemerintah selain mengeluarkan Permendag No. 57 Tahun 2017 tentang Harga Eceran Tertinggi (HET) Beras. Kementan (2017) menetapkan pembagian mengenai kelas mutu beras melalui Peraturan Menteri Pertanian Nomor 31/Permentan/PP.130/8/2017 tentang Kelas Mutu Beras (Kementan, 2017). Pengkategorian kelas mutu beras lebih disederhanakan, yakni medium, premium, dan beras khusus. Kelas mutu beras medium dan premium diatur dengan melihat komponen derajat sosoh, kadar air, beras kepala dan butir patah. Untuk beras medium, minimal derajat sosoh 95%, maksimal kadar air 14%, minimal beras kepala 75% dan maksimal butir patah 25%. Sementara beras premium harus memiliki minimal derajat sosoh 95%, maksimal kadar air 14%, minimal beras kepala 85% dan maksimal butir patah 15%. Untuk beras khusus diatur berdasarkan fungsional untuk tujuan kesehatan, beras organik sesuai ketentuan yang ada, beras spesifik sesuai indikasi geografis, serta beras berdasar cita rasa yang mencakup aroma, tekstur, dan warna yang spesifik.

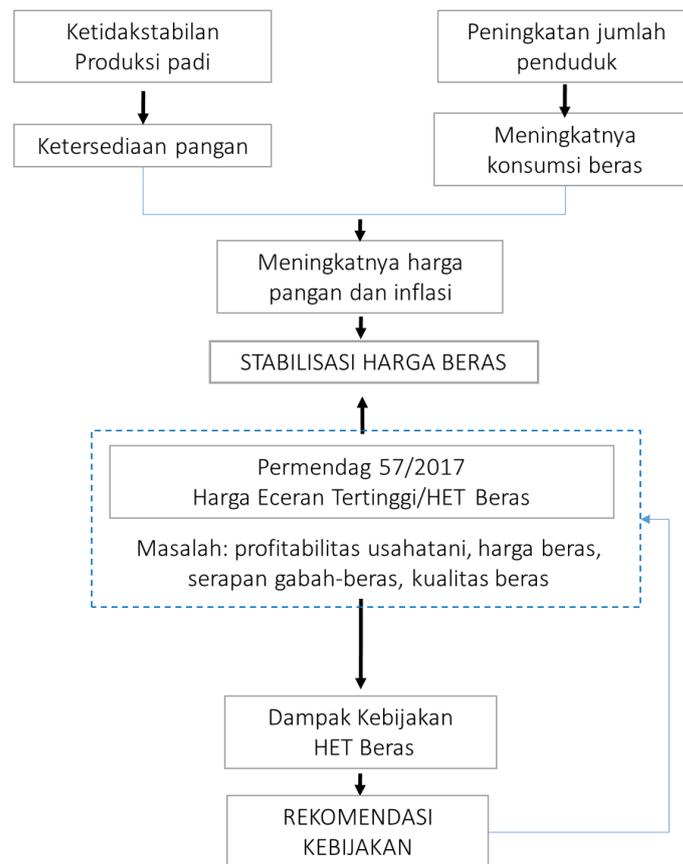
Sebelum menetapkan HET beras, pemerintah telah terlebih dahulu menetapkan kebijakan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) sebagai instrumen untuk melindungi produsen dan konsumen dari gejolak harga pasar (Suryana et al. 2014). Esensi dari HPP adalah untuk

memberikan insentif kepada petani padi dengan memberikan jaminan harga di atas harga keseimbangan/ *price market clearing* (Maulana dan Rachman 2011). Secara umum, kebijakan tentang harga beras dan gabah telah diimplementasikan oleh pemerintah cukup lama. Menurut Sawit (2001), kebijakan perberasan di Indonesia sudah dimulai pada tahun 1970-an. Pada saat ini, pemerintah menerapkan kebijakan HPP berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2015 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh pemerintah per 17 Maret 2015 (Setkab 2015). Aturan tersebut menggantikan kebijakan yang lama, yaitu Inpres 3/2012. Dalam Inpres No. 5 Tahun 2015 telah disebutkan bahwa HPP gabah kering panen (GKP) ditetapkan sebesar Rp3.700 per kilogram (naik 12% dari Rp3.400 berdasarkan Inpres No. 3 Tahun 2012), HPP gabah kering giling (GKG) sebesar Rp4.600 per kilogram (naik 11% dari Rp4.150 berdasarkan Inpres 3/2012), dan HPP beras sebesar Rp7.300 per kilogram (naik 11% dari Rp6.600 berdasarkan Inpres 3/2012). Menurut Khudori (2017), HET merupakan instrumen pelengkap HPP dalam upaya stabilisasi harga beras.

Dengan telah diberlakukannya aturan HET beras tersebut, maka perlu dilakukan kajian terhadap implikasi kebijakan HET beras terhadap profitabilitas usaha tani padi, harga beras, serapan gabah di tingkat petani, dan pergeseran kualitas medium dan premium, guna merumuskan alternatif kebijakan perbaikan kebijakan perberasan pada masa depan (Gambar 2).

Jenis dan Cara Pengumpulan Data

Jenis data yang digunakan dalam kajian adalah data primer dan data sekunder. Data primer berupa: (1) profitabilitas usaha tani padi



Gambar 2. Skema kerangka kajian HET beras

(di level petani), (2) harga beras di pasar tradisional dan modern, dan (3) pergeseran kualitas beras dari medium ke premium. Data-data tersebut dikumpulkan melalui wawancara terhadap: (1) petani, (2) pedagang beras baik di pasar tradisional dan ritel modern, (3) penggilingan beras atau *Rice Milling Unit* (RMU), (4) konsumen, dan (5) Perum Bulog. Wawancara secara mendalam dilakukan jika hal tersebut perlu dan mungkin dilakukan. Selain itu, wawancara semi terstruktur juga diterapkan dalam kajian ini sehingga proses wawancara tidak harus mengikuti pertanyaan yang telah disusun sebelumnya secara sistematis (Yin 2009). Proses wawancara akan selesai ketika tidak ada lagi informasi baru yang dapat digali atau biasa disebut dengan *saturation*. Sementara, data skunder berupa data penyerapan gabah-beras petani yang diperoleh dari Perum Bulog.

Berdasarkan Perpres No. Perpres 112 Tahun 2007 dan Permendag No. 70 Tahun 2013 (BPHN 2007 dan Kemendag 2013) bahwa pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah, pemerintah daerah, swasta, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) termasuk

kerja sama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar menawar. Sementara toko modern dalam suatu pusat perbelanjaan merupakan adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, department store, *hypermarket* ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.

Teknik penarikan sampel dilakukan dengan *purposive sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel secara sengaja (tidak secara acak). Penerapan teknik *purposive sampling* dalam kajian ini yaitu pada pemilihan lokasi yang telah ditetapkan pada tiga kabupaten yang mewakili Provinsi Jawa Barat, Jawa Timur, dan Sulawesi Selatan. Dari masing-masing kabupaten tersebut selanjutnya dipilih kecamatan sampel untuk lokasi kajian yang dilakukan secara acak/*random sampling*. Selanjutnya untuk pengambilan responden dalam kajian ini terdiri dari: (1) petani 15 responden, (2) pedagang beras tradisional dan ritel modern 30 responden, (3) penggilingan

beras 15 responden, (4) konsumen akhir 30 responden, dan (5) Perum Bulog 3 responden dari 3 Divisi Regional.

Lokasi dan Waktu Penelitian

Kajian dilaksanakan di tiga provinsi sentra produksi beras, yaitu Jawa Barat (Kota Bandung dan Kabupaten Bandung), Jawa Timur (Kota Surabaya dan Kabupaten Sidoarjo), dan Sulawesi Selatan (Kota Makassar dan Kabupaten Maros). Pelaksanaan kajian dilakukan pada bulan November 2017–Juni 2018.

Analisis Data

Kajian ini menggunakan pendekatan analisis data secara kuantitatif dan deskriptif-kualitatif. Analisis kuantitatif dilakukan melalui analisis profitabilitas usaha tani padi di tingkat petani, analisis perubahan harga beras di pasar tradisional dan modern, penyerapan gabah-beras petani oleh Bulog dan pergeseran kualitas beras dari medium ke premium. Selanjutnya untuk data primer dan sekunder yang diperoleh di lapangan juga dilakukan analisis deskriptif-kualitatif sehingga diharapkan dapat menghasilkan rumusan kebijakan terkait pelaksanaan aturan HET beras.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implikasi Kebijakan HET Beras terhadap Profitabilitas Usaha Tani Padi

Untuk melihat profitabilitas usaha tani padi sebelum dan sesudah berlakunya HET beras, maka dilakukan perbandingan keuntungan dari kegiatan usaha tani padi pada MK 2016 (sebelum diberlakukannya HET beras) dan MK 2017 (setelah diberlakukannya HET beras). Dalam melihat keuntungan usaha tani, terdapat dua unsur yang diperhitungkan, yaitu penerimaan dan pengeluaran dari usaha tani tersebut. Penerimaan adalah hasil perkalian jumlah produk total dengan satuan harga jual, sedangkan pengeluaran merupakan biaya penggunaan sarana produksi dan lain-lain yang dikeluarkan selama proses produksi. Penerimaan yang diterima oleh petani kemudian dikurangi dengan biaya yang dipakai dalam proses produksi untuk melihat keuntungan usaha tani.

Posisi panen terakhir di Kabupaten Bandung adalah bulan Oktober 2017 (MT II atau MK I).

Panen yang dilakukan petani bertepatan setelah diumumkannya HET beras per 1 September 2017. Harga gabah yang diterima petani (GKP) sebesar Rp5.300/kg dengan tingkat produktivitas 6,6 ton/ha, maka diperoleh penerimaan sebesar Rp35juta/ha/musim. Adapun biaya usaha tani yang dikeluarkan mencapai Rp12,2juta/ha/musim, sehingga diperoleh keuntungan usaha tani sebesar Rp22,8 juta/ha/musim dan R/C 2,87. Apabila dibandingkan dengan kondisi musim sebelum terdapatnya peraturan HET beras (saat MK I tahun 2016), harga gabah yang diterima petani sebesar Rp4.500/kg dengan tingkat produktivitas 6,6 ton/ha, sehingga diperoleh penerimaan sebesar Rp29,7juta/ha/musim. Adapun biaya usaha tani yang dikeluarkan relatif tetap, yaitu Rp12,2juta/ha/musim, sehingga diperoleh keuntungan usaha tani sebesar Rp17,5 juta/ha/musim dan R/C sebesar 2,44 (Tabel 1).

Posisi panen terakhir di Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur juga terjadi pada bulan Oktober 2017 (MT II atau MK I). Harga gabah yang diterima petani (GKP) saat MK I 2017 sebesar Rp4.500/kg dan tingkat produktivitas 6 ton/ha, maka diperoleh penerimaan sebesar Rp27juta/ha/musim. Adapun biaya usaha tani yang dikeluarkan mencapai Rp13,855juta/ha/musim, sehingga diperoleh keuntungan usaha tani sebesar Rp13,145juta/ha/musim dan R/C 1,95. Apabila dibandingkan dengan kondisi musim sebelum terdapatnya peraturan HET (MK I tahun 2016), ternyata harga gabah yang diterima petani sebesar Rp4.250/kg dengan tingkat produktivitas 6 ton/ha, maka diperoleh penerimaan sebesar Rp25,50juta/ha/musim. Adapun biaya usaha tani yang dikeluarkan relatif sama, yaitu sebesar Rp13,855juta/ha/musim, sehingga diperoleh keuntungan usaha tani sebesar Rp11,645juta/ha/musim dan R/C 1,84 (Tabel 2).

Harga gabah di Provinsi Jawa Barat maupun di Jawa Timur mengalami peningkatan dari kondisi MK I 2016 (sebelum keluarnya HET) ke kondisi MK I 2017 (setelah keluarnya HET). Peningkatan harga gabah tersebut dapat disebabkan oleh terpicunya kenaikan harga beras medium karena banyak yang beralih menjadi beras premium, dan juga dapat disebabkan oleh kondisi *supply* gabah yang masih kurang akibat tidak serempaknya masa panen terutama saat MK I 2017.

Sementara itu, posisi panen terakhir di Kabupaten Maros adalah sekitar bulan Oktober 2017 (MT II atau MK I). Harga gabah yang diterima petani (GKP) sebesar Rp4.250/kg dengan tingkat produktivitas 6,5 ton/ha, maka diperoleh penerimaan sebesar Rp27,625 juta/ha/musim. Adapun biaya usaha tani yang

Tabel 1. Profitabilitas usaha tani padi di Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat pada MK I 2016 (sebelum kebijakan HET beras) dan MK I 2017 (setelah kebijakan HET beras)

Uraian	Sebelum HET Nilai (Rp/ha)	Setelah HET Nilai (Rp/ha)
A. Nilai produksi		
1. Produksi (kg)	6.600	6.600
2. Harga (Rp/kg)	4.500	5.300
3. Nilai (Rp)	29.700.000	34.980.000
B. Biaya produksi		
1. Bibit/benih	300.000	300.000
2. Pupuk	850.500	850.500
3. Pestisida	300.000	300.000
4. Upah pekerja		-
a. Pengolahan lahan	1.400.000	1.400.000
b. Semai, penanaman, dan penyulaman	920.000	920.000
c. Pemeliharaan	2.100.000	2.100.000
d. Pemupukan	1.260.000	1.260.000
e. Pengendalian OPT	1.260.000	1.260.000
f. Pemanenan, perontokan, dan pengangkutan	2.400.000	2.400.000
5. Jasa pertanian	-	-
6. Sewa lahan	1.400.000	1.400.000
7. Sewa alat/sarana usaha	-	-
8. Bahan bakar	-	-
9. Lainnya	-	-
Total	12.190.500	12.190.500
C. Keuntungan usaha tani	17.509.500	22.789.500
D. R/C	2,44	2,87

Sumber: Data Primer (2017)

dikeluarkan mencapai Rp13,678juta/ha/musim, sehingga diperoleh keuntungan usaha tani sebesar Rp13,946juta/ha/musim dan R/C 2,02. Jika dibandingkan dengan kondisi musim sebelum terdapatnya peraturan HET (MK I tahun 2016), harga gabah yang diterima petani sedikit lebih rendah, yaitu sebesar Rp3.750/kg dan dengan tingkat produktivitas 6,5 ton/ha, maka diperoleh penerimaan sebesar Rp24,375juta/ha/musim. Adapun biaya usaha tani yang dikeluarkan juga relatif sama, yaitu mencapai Rp13,348juta/ha/musim, sehingga diperoleh keuntungan usaha tani sebesar Rp11,026juta/ha/musim dan R/C 1,83 (Tabel 3). Menurut Sanny (2010) bahwa teknologi pertanian juga dapat membantu para petani untuk memproduksi lebih banyak tanaman pangan dengan biaya produksi per hektare yang lebih rendah.

Implikasi Kebijakan HET Beras terhadap Harga Beras di Pasar Tradisional dan Modern

Sebagian besar beras baik medium maupun premium yang di perdagangkan oleh pedagang di pasar dijual dalam bentuk curah dan kemasan.

Untuk pasar tradisional, kuantitas beras yang dijual dalam bentuk kemasan lebih banyak dibandingkan dalam bentuk curah, dan dikemas dalam volume yang bervariasi, mulai dari 5 kg, 10 kg, 15 kg, dan 25 kg per kemasan.

Menurut Yusuf et al. (2018) bahwa atribut beras yang dipilih konsumen di pasar tradisional adalah fisik beras yakni bentuk butir, mutu beras (aroma), kemasan yakni (<25 kg {5 kg, 10, kg dan 20 kg}), harga (<Rp12.800). Pada pasar modern adalah fisik beras yakni bentuk bulir, mutu beras (aroma), kemasan (<25 kg {5 kg, 10, kg dan 20 kg}), harga (≥Rp12.800). Tingkat pendapatan konsumen memiliki hubungan dengan atribut mutu, kemasan, dan harga, namun fisik beras tidak memiliki hubungan dengan tingkat pendapatan konsumen beras.

Sebagian besar pedagang hanya menilai jenis kualitas medium dan premium dari penilaian visual seperti butir patah atau kadar air yang bisa dirasakan (dengan menggigit beras). Perbedaan kualitas beras di pasar tradisional masih berdasarkan *self declare* dan belum ada sertifikat hasil pengukuran atas mutu beras. Berdasarkan penilaian tersebut, pedagang

Tabel 2. Profitabilitas usaha tani padi di Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur pada MK I 2016 (sebelum kebijakan HET beras) dan MK I 2017 (setelah kebijakan HET beras)

Uraian	Sebelum HET Nilai (Rp/Ha)	Setelah HET Nilai (Rp/Ha)
A. Nilai Produksi		
1. Produksi (kg)	6.000	6.000
2. Harga (Rp/kg)	4.250	4.500
3. Nilai (Rp)	25.500.000	27.000.000
B. Biaya Produksi		
1. Bibit/benih	300.000	300.000
2. Pupuk	-	-
3. Pestisida	445.000	445.000
4. Upah pekerja	-	-
a. Pengolahan lahan	2.250.000	2.250.000
b. Semai, penanaman, dan penyulaman	2.880.000	2.880.000
c. Pemeliharaan	2.070.000	2.070.000
d. Pemupukan	1.080.000	1.080.000
e. Pengendalian OPT	630.000	630.000
f. Pemanenan, perontokan, dan pengangkutan	3.800.000	3.800.000
5. Jasa pertanian	-	-
6. Sewa lahan	1.300.000	1.300.000
7. Sewa alat/sarana usaha	-	-
8. Bahan bakar	-	-
9. Lainnya	405.000	405.000
Total	13.855.000	13.855.000
C. Keuntungan usaha tani	11.645.000	13.145.000
D. R/C	1,84	1,95

Sumber: Data Primer (2017)

kemudian menentukan jenisnya, apakah masuk premium atau medium sehingga harga akan disesuaikan.

Menurut Faisal dan Lisarini (2015) bahwa dimensi kualitas produk yaitu butir beras utuh dan butir beras tidak utuh berpengaruh signifikan terhadap kepuasan konsumen. Sementara untuk dimensi harga yang juga berpengaruh signifikan terhadap kepuasan konsumen adalah dari sisi harga yang sesuai dengan kualitas dan adanya potongan harga.

Harga beras medium di pasar tradisional di Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat, mengalami kenaikan antara 4,76-5,56% dari bulan Agustus 2017 (sebelum HET beras) hingga Oktober/November 2017 (setelah HET beras). Pada periode yang sama, harga beras premium curah mengalami peningkatan antara 4,17-4,35%, sementara harga beras premium kemasan (ukuran 5 kg) cenderung mengalami penurunan hingga 4,76% (Tabel 4).

Hal ini mengindikasikan bahwa penetapan HET beras tidak langsung berdampak pada kenaikan harga beras medium di pasar

tradisional. Hal berbeda ditunjukkan oleh beras premium yang mengalami penurunan mendekati batas HET beras premium.

Pada pasar tradisional di Kabupaten Sidoarjo-Timur, diketahui bahwa harga beras medium mengalami kenaikan antara 14,63-15,38% dari bulan Agustus 2017 hingga Oktober/November 2017. Harga beras premium curah mengalami peningkatan antara 5,26-7,14% pada periode yang sama. Harga beras premium kemasan (ukuran 5 kg) juga mengalami peningkatan antara 6,67-8,89% (Tabel 5).

Harga beras medium di pasar tradisional di Kabupaten Maros, Sulawesi Selatan juga mengalami kenaikan antara 1,80-15,38% dari bulan Agustus 2017 ke Oktober/November 2017. Pada periode yang sama, harga beras premium curah mengalami peningkatan antara 8,16-8,51%. Sementara, beras premium kemasan (ukuran 5 kg) mengalami penurunan antara 1,54-13,10% (Tabel 6).

Menurut para pedagang di pasar tradisional, peningkatan harga beras medium periode Agustus-November 2017 lebih disebabkan

Tabel 3. Profitabilitas usaha tani padi di Kabupaten Maros, Provinsi Sulawesi Selatan pada MK I 2016 (sebelum kebijakan HET beras) dan MK I 2017 (setelah kebijakan HET beras)

Uraian	Setelah HET Nilai (Rp/ha)	Sebelum HET Nilai (Rp/ha)
A. Nilai produksi		
1. Produksi (kg)	6.500	6.500
2. Harga (Rp/kg)	4.250	3.750
3. Nilai (rp)	27.625.000	24.375.000
B. Biaya produksi		
1. Bibit/benih	300.000	300.000
2. Pupuk	1.173.750	1.173.750
3. Pestisida	322.500	322.500
4. Upah pekerja	-	-
A. Pengolahan lahan	1.250.000	1.250.000
B. Semai, penanaman, dan penyulaman	2.550.000	2.550.000
C. Pemeliharaan	2.000.000	2.000.000
D. Pemupukan	1.062.500	1.062.500
E. Pengendalian OPT	850.000	850.000
F. Pemanenan, perontokan, dan pengangkutan	2.770.000	2.440.000
5. Jasa pertanian	-	-
6. Sewa lahan	1.400.000	1.400.000
7. Sewa alat/sarana usaha	-	-
8. Bahan bakar	-	-
9. Lainnya	290.000	290.000
Total	13.678.750	13.348.750
C. Keuntungan usaha tani	13.946.250	11.026.250
D. R/c	2,02	1,83

Sumber: Data Primer (2017)

Tabel 4. Harga beras medium dan premium di pasar tradisional di Kota Bandung Provinsi Jawa Barat, 2017

No.	Jenis beras	Harga beras (Rp/kg)		% Kenaikan
		Sebelum HET	Setelah HET	
1.	Medium			
	– Curah A	9,500	10,000	5,26%
	– Curah A	9,000	9,500	5,56%
2.	Premium curah			
	– Grade 1	12,000	12,500	4,17%
	– Grade 1	11,500	12,000	4,35%
	– Grade 2	10,500	11,000	4,76%
3.	Beras khusus			
	– Beras ketan	20,000	21,000	5,00%
	– Beras merah	12,000	12,000	0,00%

Sumber: Data Primer (2017)

karena pasokan beras mulai menurun atau semakin sulit mencari beras akibat sudah mulai terbatasnya panen. Selain itu, kualitas gabah yang dihasilkan pada saat panen gadu (MK) secara umum lebih bagus, sehingga harga beras meningkat. Harga beras medium yang ditetapkan di aturan HET beras sebesar Rp9.450/kg dipandang cukup tinggi, sehingga secara psikologis harga beras medium yang berada

dibawahnya akan semakin mendekati harga sesuai HET beras. Namun demikian, permintaan beras premium dan medium di pasar tradisional relatif sama sebelum dan sesudah penetapan HET beras.

Menurut Sukiyono dan Rosdiana (2018) bahwa berdasarkan harga bulanan beras selang periode 2010-2017 terdapat pola kecenderungan harga yang terus naik dari tahun ke tahun yang

Tabel 5. Harga beras medium dan premium di pasar tradisional di Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur, 2017

No.	Jenis beras	Harga beras (Rp/kg)		% Kenaikan
		Sebelum HET	Setelah HET	
1.	Medium			
	– IR 64 Grade A	8.200	9.400	14,63%
	– IR 64 Grade B	8.000	9.200	15,00%
	– IR 64 Grade C	6.500	7.500	15,38%
2.	Premium curah			
	– Bramu	9.800	10.500	7,14%
	– IR 64	9.500	10.000	5,26%
3.	Premium kemasan			
	– Merek A (Lele)	9.000	9.800	8,89%
	– Merek B (Gurame)	9.500	10.200	7,37%
	– Merek C (B. Matahari)	9.000	9.600	6,67%
	– Merek D (Betari)	9.000	9.800	8,89%

Sumber: Data Primer (2017)

Tabel 6. Harga beras medium dan premium di Pasar Tradisional di Kabupaten Maros, Provinsi Sulawesi Selatan, 2017

No.	Jenis beras	Harga beras (Rp/kg)		% kenaikan
		Sebelum HET	Setelah HET	
1.	Medium			
	– Curah A	8.350	8.500	1,80%
	– Curah B	8.500	9.000	5,88%
	– Curah A	6.500	7.500	15,38%
2.	Premium curah			
	– Grade 1	9.800	10.600	8,16%
	– Grade 2	9.400	10.200	8,51%
3.	Premium kemasan			
	– Crystal Losari Beras	13.000	12.500	-3,85%
	– Beras Mutiara	14.500	12.600	-13,10%
	– Beras Super Lahap	13.500	12.800	-5,19%
	– Crystal Tiga Mawar	13.000	12.800	-1,54%
	– Beras Rojolele	14.000	12.500	-10,71%

Sumber: Data Primer (2017)

regular dalam satu tahun. Harga beras terlihat naik pada periode pergantian tahun atau pada awal-awal tahun (Desember, Januari, Februari, atau Maret), sementara harga beras cenderung turun pada bulan April atau Mei. Namun, pada beberapa tahun harga beras dapat mengalami penurunan hingga 2 kali dalam setahun, yakni pada April/Mei dan Agustus. Hal yang sama juga diungkapkan Jati (2018) diperoleh informasi bahwa efek dari musim hujan adalah positif dan signifikan terhadap harga beras, sedangkan efek dari musim kemarau adalah negatif dan signifikan terhadap harga beras.

Harga Beras di Pasar Modern

Semua pasar modern di tiga lokasi menjual beras premium dalam bentuk kemasan dengan berbagai merk. Harga beras premium sebelum penetapan HET beras secara umum diatas Rp12.800/kg, dan kemudian turun menjadi harga maksimal Rp12.800/kg setelah diberlakukan kebijakan HET beras seperti disajikan pada Tabel 7, Tabel 8, dan Tabel 9. Menurut pengelola pasar modern, pasokan beras premium sempat menurun pada saat awal diberlakukan kebijakan

Tabel 7. Harga beras premium di pasar modern di Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat, 2017

No.	Jenis beras	Harga beras premium kemasan (Rp/kg)	
		Sebelum HET	Setelah HET
1. Superindo			
	- Topikoki	> 12.800	12.800
	- Food Station	> 12.800	12.800
	- Tanak	> 12.800	12.800
	- Anak raja	> 12.800	12.800
	- Pandan wangi superindo	> 14.300	14.300
2. Yogya Department Store			
	- Maknyuss	> 12.800	12.800
	- Ayam jago	> 12.800	12.800
	- YOA IR-64	> 12.800	12.800
	- Padi walet (pandan wangi)	> 14.580	14.580
	- Padi walet (IR 64)	> 12.380	12.380

Sumber: Data Primer (2017)

HET beras, namun selanjutnya berangsur-angsur kembali normal dengan harga sesuai ketentuan aturan HET beras.

Walaupun saat ini implikasi kebijakan HET belum signifikan mempengaruhi harga beras di pasar tradisional dan modern (masih proses adaptasi), namun secara umum, kebijakan HET beras ke depan akan mempengaruhi harga beras medium dan premium. Harga beras medium diprediksi akan naik mendekati batas atas HET beras medium, sementara harga beras premium (khususnya di pasar modern) akan turun mendekati batas HET premium.

Implikasi Kebijakan HET Beras terhadap Serapan Gabah-Beras di Tingkat Petani

Dalam rangka stabilisasi ekonomi nasional, melindungi tingkat pendapatan petani, stabilisasi harga beras, pengamanan cadangan beras Pemerintah, dan penyaluran beras untuk keperluan yang ditetapkan oleh pemerintah serta sebagai kelanjutan Kebijakan Perberasan, pemerintah telah menetapkan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2015 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras Oleh Pemerintah. Dalam pasal 3 disebutkan

bahwa pelaksanaan pengadaan melalui pembelian gabah/beras oleh pemerintah dilakukan oleh Perum Bulog, selanjutnya dalam pasal 5 Perum Bulog melaksanakan kebijakan pengadaan dan penyaluran beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah, yang pengadaannya sesuai pasal 6 dilakukan dengan mengutamakan pengadaan gabah/beras yang berasal dari pembelian gabah/beras petani dalam negeri.

Upaya serapan gabah ini sesungguhnya berfungsi ganda, selain melindungi petani dari harga jatuh, pemerintah dalam hal ini diwakili Perum Bulog berkepentingan dalam penyediaan beras untuk masyarakat berpenghasilan rendah. Penyerapan yang dimaksud oleh pemerintah sejatinya adalah pengadaan gabah langsung dari petani, namun demikian karena keterbatasan gudang dan biaya operasional, penyerapan Bulog kepada petani/penggilingan dilakukan dalam bentuk gabah/dan atau setara beras. Hal ini sebagai konsekuensi sebagaimana diungkapkan Saifullah dan Sulandri (2010) bahwa beras/gabah yang merupakan komoditas pangan strategis perlu untuk dijamin ketersediaannya karena dapat mempengaruhi kondisi ekonomi dan pembangunan nasional, serta memerlukan intervensi dari pemerintah.

Tabel 8. Harga beras premium di pasar modern di Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur, 2017

No.	Jenis beras	Harga beras premium kemasan (Rp/kg)	
		Sebelum HET	Setelah HET
1.	Premium Merek A	>12.800	12.800
2.	Premium Merek B	>12.800	12.500
3.	Premium Merek C	>12.800	11.980

Sumber: Data Primer (2017)

Tabel 9. Harga beras premium di pasar modern di Kota Makasar, Provinsi Sulawesi Selatan, 2017

Jenis beras	Harga beras premium kemasan (Rp/kg)	
	Sebelum HET	Setelah HET
1. Carrefour		
- Crystal Losari Beras	> 12.800	12.200
- Super Boy	> 12.800	12.700
- Ngawiti Mas	> 12.800	12.800
- Setra Ramos	> 12.800	12.800
- Beras Kepala Sri Gading Bermen	> 12.800	12.800
2. Lotte Mart Grosir		
- Crystal Losari Beras	> 12.800	12.200
- Nilam Sari Beras Bakul Wangi	> 12.800	12.800
- Nilam Sari Beras Bakul Lele	> 12.800	12.800
- Crystal Losari Beras	> 12.800	12.800
- Beras Kepala Sri Gading Bermen	> 12.800	12.800
- Nilam Sari Beras Bakul Pandan	> 12.800	12.800

Sumber: Data Primer (2017)

Menurut hasil kajian Jusar et al. (2018) bahwa untuk mengurangi ketergantungan pasokan beras dari daerah lain yang pada akhirnya dapat mengendalikan harga beras, maka upaya-upaya peningkatan produksi padi harus tetap dilakukan. Pengendalian harga beras memerlukan peran pemerintah provinsi dan kabupaten/kota berkoordinasi dengan Bulog divisi regional. Kebijakan terutama terkait dengan monitoring dan pengendalian stok beras secara berkala (bulanan) serta operasi pasar. Pemaksimalan pengadaan beras merupakan hal yang sangat penting dilakukan bagi Perum Bulog sebagai lembaga pangan nasional karena hal ini terkait dengan keamanan stok. Stok yang aman berarti Perum Bulog memiliki stok beras yang cukup untuk memenuhi kebutuhan konsumsi penduduk bahkan sampai tiga bulan ke depan. Tinggi

rendahnya volume stok beras yang dimiliki Perum Bulog dapat mempengaruhi stabilitas harga beras di pasar, dimana hal ini sesuai dengan hasil penelitian Busnita (2016) yang menyimpulkan apabila stok yang dikuasai suatu daerah dapat ditingkatkan sebesar 1%, maka harga akan turun sebesar 0,0009%.

Serapan gabah-beras petani oleh Bulog di lokasi kajian mengalami penurunan (kecuali Bulog Divre Sulselbar) sejak bulan Agustus (sebelum HET) sampai November 2017 (setelah HET). Menurut Bulog, pengaruh kebijakan HET beras belum terlihat pada penurunan serapan gabah-beras petani tersebut (Gambar 3 dan Gambar 4). Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, pertama penyerapan gabah-beras petani mulai bulan September-November 2017



Sumber: Bulog (2017)

Gambar 3. Perkembangan realisasi pengadaan (setara beras) Bulog Divre Jawa Barat, 2017 (ton)



Sumber: Bulog (2017)

Gambar 4. Perkembangan realisasi pengadaan (setara beras) Bulog Divre Jawa Timur, 2017 (ton)

cenderung menurun akibat pola panen (musim gadu) yang mulai habis, pola yang sama terjadi pada periode September-Nopember 2016. Kedua, harga gabah pada musim panen gadu relatif tinggi sehingga Bulog tidak mampu menyerap gabah karena keterbatasan HPP yang telah ditetapkan. Sebenarnya pemerintah telah sedikit melonggarkan harga gabah dengan penetapan fleksibilitas 10% di atas HPP namun harga ini tetap masih belum mampu digunakan untuk membeli sebagian besar gabah pada musim gadu. Dengan demikian, menurunnya serapan gabah-beras di tingkat petani lebih disebabkan dua faktor utama, yaitu jumlah pasokan yang menipis dan harga gabah di tingkat petani yang relatif cukup tinggi.

Implikasi Kebijakan HET Beras terhadap Pergeseran Kualitas Beras dari Medium ke Premium

Implikasi kebijakan HET beras terhadap pergeseran beras medium menjadi beras premium dilihat melalui struktur biaya pemrosesan gabah baik menjadi beras medium maupun premium. Selanjutnya, struktur biaya pemrosesan gabah menjadi beras dibandingkan antara sebelum dan setelah berlakunya HET beras. Analisis ini dilakukan di penggilingan (RMU) baik skala kecil, sedang, maupun besar di tiga lokasi kajian.

Analisis struktur biaya pengolahan gabah menjadi beras medium di Jawa Barat diterapkan di penggilingan skala sedang (kapasitas >2 ton/jam). Biaya proses giling gabah (GKP) menjadi beras adalah sebesar Rp300/kg. Pada bulan Agustus 2017 (sebelum berlakunya HET

beras), harga gabah pembelian penggilingan ke petani langsung rata-rata sebesar Rp5.500/kg. Namun, pada bulan Desember 2017 (paska berlakunya HET), harga beli gabah menjadi Rp6.500/kg. Total biaya proses gabah ke beras medium mencapai Rp6.050/kg sebelum berlakunya HET dan Rp7.050/kg setelah berlakunya HET. Hal ini disebabkan karena harga pembelian gabah berbeda-beda, harga pembelian gabah setelah berlakunya HET beras relatif lebih mahal.

Jika dilihat dari sisi penerimaan manfaat oleh pengusaha penggilingan padi, penerimaan penggilingan mencakup penerimaan dari beras medium, sekam, dan katul. Hasil kajian menunjukkan bahwa tidak ada perbedaan harga beras medium sebelum dan setelah berlakunya HET, yaitu sebesar Rp9.700/kg. Adapun rendemen gabah GKP ke beras sebesar 63%, sehingga total penerimaan sebesar Rp17.200/kg sebelum dan sesudah berlakunya HET beras. Adapun keuntungan penggilingan atas proses GKP menjadi beras medium yaitu sebesar Rp11.150/kg sebelum berlakunya HET dan Rp10.150/kg setelah berlakunya HET.

Analisis struktur biaya pengolahan gabah menjadi beras medium di penggilingan skala besar (kapasitas >3 ton/jam) terdapat di Jawa Timur. Pada penggilingan ini, biaya proses giling gabah (GKP) menjadi beras medium sebesar Rp200/kg. Pada bulan Agustus (sebelum berlakunya HET beras), harga gabah pembelian RMU ke petani langsung rata-rata Rp4.250/kg. Namun, pada bulan November 2017 (setelah berlakunya HET beras), harga beli gabah berubah menjadi Rp4.500/kg. Total biaya proses gabah ke beras medium mencapai Rp5.195/kg

Tabel 10. Struktur biaya ongkos penggilingan di Provinsi Jawa Barat, 2017

No.	Uraian	Vol.	Sebelum HET	Setelah HET
			Biaya (Rp/kg)	Biaya (Rp/kg)
A	Struktur Biaya (Rp/kg)			
	– Harga gabah (GKP)		5.500	6.300
	– Susut GKP ke beras	0,63	2.035	2.331
	– Pengeringan		100	100
	– Bongkar muat		-	-
	– Giling		300	300
	– Kemasan		50	50
	– Ongkos angkut		100	100
	– Bunga bank		-	-
	Total Biaya		8.085	9.181
B	Penerimaan (Rp/kg)			
	– Beras medium	0,63	9.700	9.700
	– Sekam	0,07	350	350
	– Katul	0,06	150	150
	Total penerimaan		10.200	10.200
C	Keuntungan		2.115	1.019

Sumber: Data Primer (2017)

sebelum berlakunya HET dan Rp5.445/kg setelah berlakunya HET beras karena waktu pembelian gabah yang berbeda.

Penerimaan penggilingan meliputi penerimaan dari beras medium, katul dan menir. Harga beras medium berbeda pada saat sebelum dan setelah berlakunya HET beras, adapun harga beras medium sebelum HET beras sebesar Rp8.800/kg dan Rp9.100/kg setelah HET beras. Rendemen gabah GKP ke beras sebesar 55%, sehingga total penerimaan diperoleh Rp5.355/kg sebelum berlakunya HET beras dan Rp5.595/kg setelah berlakunya HET beras. Adapun keuntungan RMU atas proses GKP menjadi beras medium sangat kecil, yaitu sebesar Rp160/kg sebelum berlakunya HET beras dan Rp145/kg setelah berlakunya HET beras.

Apabila RMU menginginkan beras medium diproses lebih lanjut menjadi beras premium, maka akan terdapat biaya tambahan yang harus dikeluarkan, yaitu biaya poles (Rp100/kg) dan kemasan (Rp150/kg). Jadi, total biaya yang harus dikeluarkan termasuk harga beras medium adalah sebesar Rp9.350/kg. Penerimaan RMU mencakup penerimaan dari beras premium, katul, menir dan beras broken 10%, dengan total penerimaan sebesar Rp13.775/kg. Jika dibandingkan dengan pemrosesan beras medium dan premium, maka jelas terlihat bahwa keuntungan yang diperoleh dengan produksi beras medium sebesar Rp3.655/kg dan premium Rp4.425/kg, atau dengan kata lain margin yang diperoleh pedagang dengan memproses menjadi

medium sebesar Rp770/kg (lebih menguntungkan daripada medium).

Sementara, analisis struktur biaya pemrosesan gabah menjadi beras medium di penggilingan skala kecil (kapasitas 0,5 ton/jam) terdapat di Sulawesi Selatan. Biaya proses giling gabah (GKP) menjadi beras yaitu sebesar Rp600/kg. Pada bulan Agustus (sebelum berlakunya HET beras), harga gabah pembelian penggilingan ke petani langsung rata-rata sebesar Rp4.100/kg. Selanjutnya pada bulan Nopember 2017 (setelah berlakunya HET beras), harga beli gabah menjadi Rp3.700/kg. Total biaya proses gabah ke beras medium mencapai Rp7.145/kg sebelum berlakunya HET beras dan Rp6.565/kg setelah berlakunya HET beras karena waktu pembelian gabah yang berbeda.

Penerimaan penggilingan mencakup penerimaan dari beras medium, katul, dan menir. Harga beras medium berbeda pada saat sebelum dan setelah berlakunya HET beras dimana harga beras medium sebelum HET beras sebesar Rp8.200/kg dan Rp7.700/kg setelah HET beras. Rendemen gabah GKP ke beras sebesar 55% sehingga total penerimaan masing-masing diperoleh Rp8.275/kg sebelum berlakunya HET beras dan Rp7.775/kg setelah berlakunya HET beras. Adapun keuntungan RMU atas proses GKP menjadi beras medium yaitu sebesar Rp1.130/kg sebelum berlakunya HET beras dan Rp1.210/kg setelah berlakunya HET beras.

Apabila penggilingan menginginkan beras medium diproses menjadi beras premium, maka

Tabel 11. Struktur biaya ongkos penggilingan di Provinsi Jawa Timur, 2017

No.	Uraian	Sebelum HET Biaya (Rp/kg)	Setelah HET Biaya (Rp/kg)
A	Struktur Biaya (Rp/kg)		
	– Harga gabah (GKP)	4.250	4.500
	– Transportasi cari gabah	85	85
	– Pengeringan + bongkar muat	200	200
	– Giling	200	200
	– Kemasan medium	200	200
	– Ongkos angkut	250	250
	– Bunga bank	10	10
	Total Biaya	5.195	5.445
B	Penerimaan (Rp/kg)		
	– Beras medium	8.800	9.100
	– Katul	315	360
	– Menir	200	225
	Total penerimaan	9.315	9.685
C	Keuntungan	4.120	3.655
D	Jika ada perubahan medium ke premium		
	a. Struktur biaya (Rp/kg)		
	– Harga beras medium	-	9.100
	– Biaya poles	-	100
	– Kemasan	-	150
	Total biaya	-	9.350
	b. Penerimaan (Rp/kg)		
	– Beras premium	-	12.800
	– Menir	-	150
	– Katul	-	175
	– Beras <i>broken</i> 10%	-	650
	Total penerimaan	-	13.775
	c. Keuntungan (Rp/kg)	-	4.425
	Margin medium ke premium (Rp/kg)	-	770

Sumber: Data Primer Kajian (2017)

total biaya yang harus dikeluarkan termasuk harga beras medium adalah sebesar Rp8.125/kg. Penerimaan RMU mencakup penerimaan dari beras premium, katul, menir dan beras broken 10%, dengan total penerimaan sebesar Rp10.985/kg. Jika dibandingkan dengan pemrosesan beras medium dan premium, maka keuntungan yang diperoleh sebesar Rp1.210/kg untuk medium dan Rp2.860/kg untuk premium, atau dengan kata lain margin yang diperoleh pedagang dengan memproses menjadi medium sebesar Rp1.650/kg. Margin pedagang dengan memproses medium ke premium di Sulawesi Selatan ini jauh lebih tinggi dari pedagang di Jawa Timur, hal ini karena harga gabah yang diterima oleh pedagang penggilingan lebih murah.

Berdasarkan hasil analisis penerimaan yang diperoleh penggilingan padi baik skala kecil,

sedang, dan besar, terlihat bahwa biaya pemrosesan dari medium menjadi premium relatif kecil, sementara margin keuntungan yang diperoleh dengan memproses menjadi beras premium meningkat signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa usaha penggilingan beras premium lebih *profitable* dibandingkan dengan medium. Dengan demikian, pengusaha RMU ke depan diprediksikan akan beralih bisnisnya dari beras medium menjadi beras premium. Dengan beralihnya usaha jenis beras ini, maka kemungkinan terjadinya kelangkaan beras medium di pasaran akan semakin besar mengingat kebutuhan beras konsumsi masyarakat saat ini sebagian besar adalah jenis beras medium. Kemungkinan lain yang terjadi adalah beralihnya preferensi konsumsi beras masyarakat menyesuaikan jenis beras yang beredar di pasaran (premium) sebagai akibat dari kelangkaan beras medium.

Tabel 12. Struktur biaya ongkos penggilingan di Provinsi Sulawesi Selatan, 2017

No.	Uraian	Volume	Sebelum HET Biaya (Rp/kg)	Setelah HET Biaya (Rp/kg)
A	Struktur Biaya			
	– Harga gabah		4.100	3.700
	– Susut GKP ke beras	0,55	1.845	1.665
	– Transportasi cari gabah		100	100
	– Pengeringan + bongkar muat		200	200
	– Giling		600	600
	– Kemasan medium		100	100
	– Ongkos angkut		200	200
	– Bunga bank		-	-
	Total biaya		7.145	6.565
B	Penerimaan			
	– Beras medium	0,55	8.200	7.700
	– Katul	0,30	75	75
	– Menir		-	-
	Total penerimaan		8.275	7.775
C	Keuntungan		1.130	1.210
D	Jika ada perubahan medium ke premium			
	a. Struktur biaya (Rp/kg)			
	– Harga beras medium		-	7.700
	– Biaya poles		-	200
	– Kemasan		-	225
	Total biaya		-	8.125
	b. Penerimaan (Rp/kg)			
	– Beras premium		-	10.200
	– Menir		-	130
	– Katul		-	155
	– Beras broken 10%		-	500
	Total Nilai		-	10.985
	c. Keuntungan (Rp/kg)		-	2.860
	Margin medium ke premium (Rp/kg)		-	1.650

Sumber: Data Primer (2017)

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Kesimpulan

Dengan tingkat produktivitas dan biaya usaha tani yang relatif sama, meningkatnya harga jual gabah di tingkat petani meningkatkan profitabilitas usaha tani padi setelah penetapan HET beras. Pada umumnya, kualitas gabah pada musim *gadu* (MK) lebih baik dibandingkan dengan gabah pada musim hujan (MH), sehingga harga yang diterima petani lebih tinggi. Dengan demikian, kenaikan harga ini bisa disebabkan oleh peningkatan kualitas dan/atau penetapan HET beras.

Terjadinya peningkatan harga beras medium periode Agustus-November 2017 disebabkan mulai menurunnya pasokan beras sebagai

dampak terbatasnya panen, serta kualitas gabah yang dihasilkan pada saat panen *gadu* (MK) secara umum lebih baik, sehingga harga beras meningkat. Harga beras medium yang ditetapkan pada aturan HET beras dipandang cukup tinggi (Rp9.450/kg), sehingga secara psikologis harga beras medium yang berada dibawahnya (< Rp9.450/kg) akan semakin mendekati harga sesuai aturan HET beras. Harga beras premium dalam bentuk kemasan (5 kg) dengan berbagai merk di pasar modern sebelum penetapan HET beras secara umum di atas Rp12.800/kg, kemudian turun menjadi harga maksimal Rp12.800/kg setelah diberlakukan kebijakan HET beras, artinya harga beras premium akan turun mendekati batas HET beras premium.

Terkait penyerapan gabah-beras oleh Bulog, hasil analisis menyimpulkan bahwa terjadi

penurunan penyerapan gabah oleh Bulog (Divre Jawa Barat dan Jawa Timur) baik sebelum maupun setelah berlakunya HET beras. Penurunan penyerapan ini lebih disebabkan karena dua faktor. *Pertama* adalah produksi padi dilokasi sentra sudah mulai menurun, dan *Kedua* adalah harga gabah-beras sudah jauh di atas HPP gabah-beras dan fleksibilitas 10% dari HPP gabah-beras. Khusus pada sentra produksi Sulawesi Selatan, penyerapan gabah oleh Bulog sudah mencapai target karena produksi gabah di Sulawesi Selatan masih sangat melimpah dengan harga masih di bawah harga fleksibilitas.

Kebijakan HET beras dengan mematok harga medium Rp9.450/kg dan premium Rp12.800/kg membuat para pengusaha penggilingan mengkalkulasi ulang jenis beras yang akan dijual dipasaran yang lebih *profitable*. Jika dibandingkan dengan pemrosesan beras medium dan premium, maka jelas terlihat bahwa biaya yang dikeluarkan untuk migrasi medium ke premium relatif sama, namun keuntungan yang diperoleh dengan migrasi ke beras premium jauh lebih besar. Sebagai contoh pengusaha di Jawa Timur, margin yang diperoleh naik Rp770/kg dan di Sulawesi Selatan naik Rp1.650/kg. Faktor penyebab migrasi beras medium ke premium diantaranya: (1) kriteria butir patah beras medium dan premium sangat tipis, yaitu maksimal 15% untuk beras premium dan 25% untuk beras medium. Perbedaan ini secara visual tidak begitu terlihat jika sudah dalam bentuk kemasan; (2) biaya pemrosesan beras sebelum dan sesudah kebijakan HET beras relatif sama, sementara margin keuntungan yang diperoleh dengan migrasi ke premium semakin besar. Belum adanya sertifikasi dari lembaga akreditasi mengenai perbedaan kualitas premium dan medium menyebabkan pengusaha penggilingan secara leluasa mengemas beras tanpa melalui kriteria standar.

Implikasi Kebijakan

Agar kebijakan HET beras dapat efektif utamanya dalam menjaga/meningkatkan profitabilitas petani, harga beras, penyerapan gabah-beras petani, dan pergeseran beras medium-premium, direkomendasikan beberapa kebijakan sebagai berikut:

1. Setelah ditetapkannya HET beras, harga beras relatif stabil di pasar modern, sementara di pasar tradisional masih banyak dijumpai beras dijual di atas HET. Untuk itu, pemerintah perlu mensosialisasikan lebih massif terkait ketentuan HET utamanya di pasar tradisional.

2. Dengan diberlakukannya HET beras, pengusaha beras cenderung membuat harga beras premium mendekati batas HET beras premium, sedangkan harga beras medium naik mendekati HET beras medium. Naiknya harga beras tersebut berimbang terhadap kenaikan harga gabah di tingkat petani yang berimplikasi terhadap ketidakmampuan Bulog dalam menyerap gabah-beras dari petani karena skema pembelian gabah masih mengacu pada ketentuan HPP gabah-beras. Untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah perlu meninjau kembali HPP gabah-beras (Inpres 5/2015 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh pemerintah) dan fleksibilitas 10% yang telah ditetapkan agar Bulog mampu membeli gabah-beras dari petani.
3. Salah satu faktor pengusaha penggilingan bermigrasi dari beras medium ke premium adalah kriteria jenis beras yang kurang tegas dan sertifikasi jenis beras. Ke depan, perbedaan kualitas mutu beras antara beras medium dan premium yang tertuang dalam Permentan 31/Permentan/PP.130/8/2017 tentang Kelas Mutu Beras harus lebih dipertegas, misalnya minimal beras kepala dan maksimal butir patah, dimana di aturan HET beras saat ini minimal beras kepala dan maksimal butir patah untuk beras medium adalah 75% dan 25%, sementara untuk beras premium adalah 85% dan 15%. Selain itu, pemerintah perlu melakukan akreditasi beras premium kemasan yang beredar di pasar (utamanya pasar modern) melalui Otoritas Kompeten Keamanan Pangan Daerah (OKKPD) agar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

UCAPAN TERIMA KASIH

Tim Penulis menyampaikan terima kasih kepada pihak-pihak terkait yang telah memberikan dukungan informasi dan data-data yang diperlukan selama penelitian berlangsung, khususnya kepada Kepala Dinas dan Kepala Bidang yang menangani Ketahanan Pangan di Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo, Kota Makassar dan Kabupaten Maros. Terima kasih juga disampaikan kepada Kepala Bulog Divre khususnya yang menangani serap dan harga gabah di Provinsi Jawa Barat, Jawa Timur dan Sulselbar yang telah memberikan informasi data pendukung untuk memperkaya hasil penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- [BKP] Badan Ketahanan Pangan. 2017. Neraca Bahan Makanan (diolah). Jakarta (ID): Badan Ketahanan Pangan.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2017a. Survey Sosial Ekonomi Nasional 2016. Jakarta (ID): Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2017b. Sensus Penduduk 2010. Jakarta (ID): Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2017c. Survey Harga Konsumen 2016. Jakarta (ID): Badan Pusat Statistik.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2017. Survey Sensus Ekonomi BPS 2017. Jakarta (ID): Badan Pusat Statistik.
- [BKP] Badan Ketahanan Pangan. 2017. Laporan Kinerja Badan Ketahanan Pangan. Jakarta (ID): Badan Ketahanan Pangan.
- [BPHN] Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2012. Dokumen Prepres No. 07 tahun 2012. [internet] [diunduh 1 November 2018]. Tersedia dari: www.bphn.go.id/data/documents/07pr112.pdf.
- Busnita SS. 2016. Rice price volatility, its driving factors and the impact of climate change on paddy production and rice price in Indonesia [Thesis]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Erwidodo. 2004. Analisis harga dasar pembelian gabah dan tarif impor beras. Dalam: Kasryno, Faisal, Efendi Pasandaran dan Achmad M. Fagi, editors. Ekonomi padi dan beras Indonesia. Jakarta (ID): Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- [EEC] Experimental Economics Center [Internet]. 2006. Price floors and ceilings [internet]. [updated 2006; cited 2018 Jan 22] Available from: <http://www.econport.org/content/handbook/Equilibrium/Price-Controls.html>.
- Faisal MR, Lisarini E. 2015. Pengaruh kualitas dan harga beras pandanwangi terhadap kepuasan konsumen di wilayah pemasaran Cianjur. *J Agr Sc.* 5(2): 1-6.
- Hermanto, Saptana. 2017. Kebijakan harga beras ditinjau dari dimensi penentu harga. *Forum Penelit Agro Ekon.* 35(1): 31-43.
- Ilham N, Hermanto. 2007. Dampak kebijakan harga pangan dan kebijakan moneter terhadap stabilitas ekonomi makro. *J Agro Ekon.* 25(1): 55-56.
- Jati K. 2018. Analisis efek musim hujan dan kemarau terhadap harga beras. *J Manaj Industri dan Logistik.* 2(1): 37-46.
- Jusar D, Dj. Bakce dan Eliza. 2018. Analisis Variasi Harga Beras di Provinsi Riau dan Daerah Pemasok. *J Dinamika Pertanian.* 33(2): 19–26.
- Khudori. 2017. HET Beras dan Kebijakan Yang Baik [Internet]. [Diunduh 1 Oktober 2018]. Tersedia dari: <https://www.pataka.or.id/2017/09/11/het-beras-dan-kebijakan-yang-baik-oleh-khudori/>
- [Kemendag] Kementerian Perdagangan 2013. Dokumen Permendag No. 70 tahun 2013. [Internet]. [Diunduh 1 November 2018]. Tersedia dari: www.kemendag.go.id/files/pdf/2014/03/19/mendag-permendag-702013-untuk-mempererat-dan-mempercepat-kolaborasi-pedagang-dan-produsen-dalam-negeri-id0-1395203124.pdf.
- [Kemtani] Kementerian Pertanian. 2017. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 31/Permentan/PP.130/8/2017 tentang Kelas Mutu Beras. Jakarta (ID): Kementerian Pertanian.
- Lihan I. 2014. Kajian struktur pasar gabah dan beras di Indonesia. *J NeO-Bis.* 8(1): 1-14.
- Lipsey RG. 1995. *Microeconomics 5th Edition* (Terjemahan). Jakarta (ID): Binarupa Aksara.
- Nugroho PW, Basuki MU. 2012. Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi inflasi di Indonesia. *Diponegoro J of Econ.* 1(1):1-10.
- Proborini, Ekowati T, Sumarjono D. 2018. Analisis efektivitas pelaksanaan pasar murah bulog dalam menjaga stabilitas harga beras di DKI Jakarta. *BISE: J Pendidikan Bisnis dan Ekonomi.* 4(1):38-49.
- Maulana M, Rachman B. 2011. Harga Pembelian Pemerintah (HPP) gabah-beras tahun 2010: efektivitas dan implikasinya terhadap kualitas dan pengadaan oleh dolog. *Analisis Kebijak Pertan.* 9(4): 331-347.
- Saifullah A, Sulandri E. 2010. Prospek beras dunia 2010: apakah kembali bergejolak?. *J Pangan,* 19(2):135 – 146.
- Sanny L. 2010. Analisis produksi beras Di Indonesia. *Binus Business Review.* 1(1): 245-251.
- Saputra, Arifin B, Kasymir E. 2014. Analisis kausalitas harga beras, harga pembelian pemerintah (HPP) dan inflasi serta efektivitas kebijakan HPP di Indonesia. *J Ilmu-Ilmu Agribisnis.* 2(1): 24-31.
- Sawit MH. 2001. Kebijakan harga beras: Periode Orba dan Reformasi. hlm 123-150. Dalam: Achmad Suryana, Benny Rachman dan Maino Dwi Hartono, editors. 2014. *Dinamika kebijakan harga gabah dan beras dalam mendukung ketahanan pangan nasional.* Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- [Setkab] Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. 2015. Jaga stabilitas, Presiden terbitkan Inpres Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras [Internet]. [Diunduh 19 Oktober 2018]. Tersedia dari: <http://setkab.go.id/jaga-stabilitas-presiden-terbitkan-inpres-pengadaan-gabahberas-dan-penyaluran-beras/>
- Sukiyono, K dan Rosdiana. 2018. Pendugaan model peramalan harga beras pada tingkat grosir. *J AGRISEP.* 17(1): 23 – 30.
- Suryana A, Rachman B, Hartono MD. 2014. Dinamika kebijakan harga gabah dan beras dalam

- mendukung ketahanan pangan nasional. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Widiarsih D. 2012. Pengaruh sektor komoditi beras terhadap inflasi bahan makanan. *J Sosial Ekonomi Pembangunan*. 2 (6): 244-256.
- Yin RK. 2009. *Case study research: Design and Methods* (4th Ed.). Thousand Oaks, CA (US): Sage Publications, Inc.
- Yusuf Y, Amrullah A, Tenriawaru AN. 2018. Perilaku konsumen pada pembelian beras di Kota Makassar. *J Sosek Pertanian*. 14(2): 105-120.