

KRISIS PANGAN DAN KEGAGALAN NEGARA

Selasa, 01 Maret 2011

Maraknya pemberitaan dan analisis mengenai ancaman krisis pangan global telah menimbulkan banyak estimasi dan spekulasi, tidak hanya terhadap stabilitas perekonomian juga stabilitas sosial politik. Institute for Development of Economics of Finance/INDEF sebagai lembaga riset independen berkewajiban berkontribusi memetakan penyebab mendasar dari krisis pangan. INDEF juga mencoba menelisik dan mengurai benang kusut potensi krisis pangan yang akan dihadapi oleh Indonesia. Hasil analisis INDEF diharapkan dapat menjadi upaya antisipasi dan solusi terhadap masalah tersebut. Sebagai negara agraris terbesar di dunia, ironis sekali jika krisis pangan benar-benar terjadi di Indonesia, bak pepatah tikus mati di lumbung padi. Semoga hasil penelitian dan analisis tim INDEF berikut bermanfaat untuk bangsa dan negara.

Krisis Pangan Global

Kekhawatiran terhadap krisis pangan global memang tidak tanpa alasan. Ancaman krisis pangan memperoleh pembenaran setelah harga sejumlah komoditi pangan utama naik akibat produksi yang turun drastis.

Bank Dunia mengungkapkan bahwa harga pangan dunia berada dalam “level berbahaya”. Laporan Bank Dunia yang dimuat dalam jurnal edisi terbaru, *Food Price Watch*, menyatakan selama Oktober 2010 hingga Januari 2011 harga pangan di tingkat global naik 15%. Kenaikan fantastis terutama pada harga jagung yang melonjak 95%, Gandum naik 84% dan kedelai naik 57%.

Food Agriculture Organisation/FAO turut merilis indeks harga pangan dunia per Januari 2011 naik 3,4% menjadi 231 poin, yang merupakan angka tertinggi sejak 1990. Kenaikan indeks ini terjadi akibat melonjaknya harga sejumlah komoditas pangan pokok seperti sereal (beras, gandum, kedelai, jagung), gula, minyak susu, daging, dan sayur. Selama November–Desember 2010, indeks harga sereal naik dari 223,3 poin menjadi 237,6 poin. Indeks harga gula menembus rekor tertinggi naik dari 373,4 poin menjadi 398,4 poin. Kondisi yang sama juga terjadi pada komoditas minyak, yang melonjak dari 243,3 menjadi 263 poin.

INDEF mengidentifikasi penyebab meroketnya harga pangan dunia tersebut, selain dari faktor fundamental kesenjangan *supply* dan *demand* juga dipicu faktor lain, diantaranya:

Pertama, dari sisi *supply* merosotnya persediaan pangan. Faktor cuaca yang tidak menentu seperti iklim ekstrem mengganggu siklus panen di banyak negara. Kekhawatiran kelangkaan stok atau

ketersediaan pangan akibat perubahan iklim merebak sejak mantan Wakil Presiden Amerika Serikat/AS Al Gore meluncurkan buku mengenai bahaya perubahan iklim *"An Inconvenient Truth"*. Perubahan iklim ekstrem menyebabkan masa tanam dan masa panen tidak bisa diperkirakan. Akibatnya pada 2010 persediaan pangan dunia turun sekitar 16% menjadi 122,5 juta ton.

Merosotnya persediaan pangan dunia akibat terganggunya produksi di negara-negara produsen pangan dunia, seperti Eropa, Amerika Serikat, dan Australia yang memasok sekitar 65% pangan dunia. Gelombang panas, kebakaran hutan dan kekeringan berkepanjangan di Rusia, Ukraina, dan bagian lain Eropa pada Juni 2010 menyebabkan produksi gandum di Rusia merosot tajam. Badai salju dahsyat di belahan utara, banjir hebat di Queensland-Australia merusak kebun tebu, menghancurkan ladang gandum dan menghambat ekspor gula. Hal lainnya seperti kekeringan di Brasil sebagai produsen utama gula dunia menyebabkan harga gula merangkak naik. Ditambah lagi banjir akibat hujan lebat di Pakistan, longsor akibat hujan lebat di China 7 Agustus 2010, pecahnya es di Greenland 5 Agustus 2010, serta suhu panas dan cuaca buruk di Amerika. Departemen Pertanian AS memroyeksi bahwa anomali cuaca menyebabkan stok bahan makanan AS merosot sekitar 2,2% per Februari 2011.

Kedua, meningkatnya permintaan. Pertumbuhan penduduk dunia mendorong peningkatan permintaan terhadap pangan, sementara terobosan teknologi pertanian yang mampu melipatgandakan produktivitas belum sepenuhnya terjadi. Kekhawatiran Thomas Robert Malthus bahwa pertumbuhan penduduk mengikuti deret ukur sedangkan pertumbuhan pangan mengikuti deret hitung kini menjadi kenyataan. Akibatnya permintaan pangan global melebihi produksi. Naiknya pendapatan di sejumlah negara, seperti China dan India berdampak terhadap meningkatnya permintaan pangan. Produksi jagung dunia tercatat hanya naik 1,01% namun konsumsinya naik 2,5%, sementara stok turun hingga 11,7%. Produksi gandum turun 5,2%, konsumsi naik 2,5%, dan stok turun 10%. Sedangkan produksi beras naik 2,7%, konsumsi naik 3,5% dan stok turun 0,52%.

Ketiga, Kenaikan harga minyak bumi. Krisis minyak menyebabkan kenaikan harga Bahan Bakar Minyak/BBM memberikan *second round effect* berupa kenaikan biaya transportasi dan sarana produksi pertanian. Lonjakan biaya transportasi mendorong kenaikan biaya produksi pertanian dan tentunya langsung menaikkan harga komoditas pertanian.

Keempat, bergesernya penggunaan produk pertanian. Penggunaan produk pertanian bersaing antara untuk pangan manusia, pakan ternak, dan untuk sumber bahan bioenergi (etanol). Dampak dari kenaikan harga BBM, beberapa komoditi pertanian seperti jagung, ubi kayu, minyak sawit, dan tetes tebu banyak digunakan sebagai bahan bioenergi. Amerika Serikat pada 2009 menggunakan 40 juta ton jagung untuk etanol.

Kelima, masuknya komoditi pangan pada bursa berjangka. Adanya spekulasi pada pasar bursa berjangka ditengarai telah memicu kenaikan harga pangan. Masuknya komoditas pangan dalam bursa telah menjadikan komoditas ini sebagai obyek spekulasi sehingga permintaan terhadap pangan menjadi berganda, yakni permintaan riil dan sekaligus permintaan yang bersifat spekulatif.

Terbukti untuk pengiriman Maret 2011, beberapa komoditi pangan utama telah mengalami kenaikan yang cukup fantastis. Jagung di bursa berjangka *Chicago Board of Trade* naik 24,25 sen atau 3,6%, menjadi US\$6,98 per *bushel* (1 *bushel* jagung setara 25 kg). Gandum naik 11,75 sen atau 1,3%, menjadi US\$8,86 per *bushel* (1 *bushel* gandum dan kedelai setara 27 kg). Kedelai naik 16,75 sen atau 1,2% menjadi US\$14,51 per *bushel*. Beras naik 38 sen atau 2,4% menjadi US\$16,29 per 100 *pounds* (45 kg).

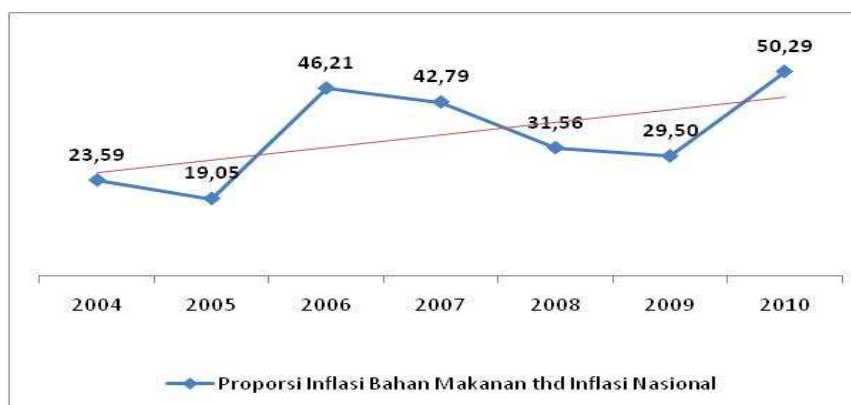
Dampak Krisis Pangan

Menurut perhitungan Bank Dunia sejak krisis pangan melanda ekonomi dunia pada 2008, setidaknya 105 juta penduduk dunia dipaksa masuk dalam kemiskinan ekstrim. Sejak Juni 2010 krisis pangan membuat sekitar 44 juta orang miskin di penjuru dunia semakin melarat. Perhitungan ini didasarkan pada pengalaman 2005-2007, di mana kenaikan harga pangan di delapan negara menyebabkan kenaikan jumlah penduduk miskin sebesar 3%.

Dalam kasus Indonesia lebih dari ¼ dari penduduk miskin adalah net konsumen beras. Jika kenaikan harga relatif beras sebesar 10% akan menambah jumlah penduduk miskin sebesar 2,5 juta. Di Indonesia lonjakan harga pangan menyebabkan sekitar 17,4 juta keluarga (70 juta jiwa) termiskin tidak mampu membeli pangan dengan nutrisi memadai. Masyarakat yang paling merasakan dampak kenaikan harga pangan adalah kelompok miskin, karena 70% pendapatannya dialokasikan untuk belanja pangan. Sementara kelompok menengah ke atas porsi pendapatan yang dibelanjakan untuk kebutuhan pangan hanya sekitar 30%.

Kenaikan harga pangan telah menaikkan inflasi di beberapa negara, seperti China, India, Rusia dan Indonesia. Inflasi harga kebutuhan pokok tidak saja menggerogoti daya beli konsumen, khususnya yang berpenghasilan tetap. Tingkat inflasi Indonesia sepanjang 2010 mencapai 6,96% di mana komponen bahan makanan mengalami kenaikan 15,4% dengan sumbangan terhadap inflasi mencapai 3,5 persen. Dengan demikian dapat disimpulkan kenaikan harga pangan akan semakin menghambat aktivitas sektor riil dan berdampak pada stabilitas makro ekonomi.

Gambar 1. Proporsi Inflasi Bahan Makanan



Sumber: BPS berbagai tahun

Stabilitas harga pangan menjadi sumber ketidakstabilan, bukan hanya di sektor ekonomi dan keuangan tetapi politik. Kenaikan harga bahan pangan telah menjatuhkan rezim yang berkuasa di Haiti. Tingginya harga pangan turut berkontribusi pada ketidakstabilan politik di Timur Tengah, Tunisia, Mesir, Maroko, serta Aljazair. Gambaran lainnya berupa kerusuhan sosial seperti Pakistan, Senegal, Bangladesh, dan Filipina. Selain itu, lonjakan harga pangan juga mengubah preferensi negara produsen utama pangan dunia dari ekspor menjadi pemenuhan kebutuhan domestik dengan melakukan pembatasan ekspor, seperti Thailand dan Vietnam.

Bagaimana dengan Indonesia?

Indonesia merupakan negara agraris terbesar di dunia yang mempunyai tanah subur dapat memproduksi sepanjang tahun. Melihat potensi Indonesia yang sedemikian besar, sepatutnya Indonesia menjadi penyuplai pangan dunia. Ironisnya, ketergantungan impor pangan Indonesia justru semakin meningkat. Pada 2010 impor beras Indonesia sebesar 1,2 juta ton, tahun 2011 diperkirakan naik menjadi 1,75 juta ton. Jika rencana ini terealisasi maka Indonesia menjadi importir beras kedua terbesar dunia. Untuk impor pangan 2010 tak kurang menghabiskan devisa setara dengan Rp 5,65 triliun (asumsi harga beras impor US\$520/ton dan kurs US\$ 1 = Rp 9.057). Bukan hanya di komoditas beras, Pemerintah juga bermasalah dalam memenuhi kebutuhan pangan utama lainnya. Lihat saja, pada 2010, Indonesia mengimpor gula sekitar 37,48% dari kebutuhan nasional; garam 50%; kedelai 70%; jagung 11,23%; kacang tanah 15%; daging sapi 23%. Besarnya porsi impor kedelai tersebut tentunya sangat memilukan. Padahal pada 1992 Indonesia telah mencapai swasembada kedelai. Namun, pada 1998 hancur dengan dibukanya keran perdagangan bebas.

Kasus lainnya, Indonesia pada 1990-an merupakan eksportir sapi. Akibat daging impor murah menghancurkan sistem produksi ternak nasional sehingga Indonesia menjadi importir sapi hingga kini. Lebih ironis lagi tahun 2010 pemerintah justru memberikan bea tarif yang tinggi untuk impor bibit sapi dari Australia.

Lalu apa yang selanjutnya terjadi ?

Indonesia terlanjur bergantung pada impor pangan ditengah-tengah kecenderungan pasokan yang terus menipis yang berujung pada lonjakan harga. Pengaruhnya cukup jelas terekam seperti yang terjadi pada Januari 2011. Harga beberapa komoditi pangan meningkat signifikan sehingga menyulitkan rakyat. Harga beras contohnya naik hingga 30,9% (yoy). Hingga minggu kedua Januari 2011 harga rata-rata beras umum mencapai Rp 9.191 per kg atau naik 1,31% dibandingkan Desember 2010. Sementara itu harga minyak goreng kemasan dan curah masing-masing naik sebesar 14,71% (yoy) dan 6,80% (yoy). Kenaikan harga *Crude Palm Oil/CPO* di pasar internasional mendorong para produsen mengeksport CPO ke luar negeri sehingga *supply* di dalam negeri berkurang. Lonjakan harga lainnya terjadi pada cabai rawit dan cabe merah masing-masing 341%

(yoy) dan 115% (yoy). Harga kedelai sebagai bahan utama tempe dan tahu menyentuh level Rp9.000-10.000 per kilogram dari sebelumnya hanya Rp5.500-5.700 (Tabel 1).

Tabel 1. Kenaikan beberapa komoditas Pangan Utama selama Januari 2010 – 2011

Komoditas	Satuan	Posisi Harga Januari 2011 (Rp)	% Kenaikan dibanding Januari 2010
Cabe Rawit	Kg	63.424	341,23
Cabe Merah	Kg	44.692	115,00
Bawang Merah	Kg	25.048	99,53
Beras (umum)	Kg	9.200	22,74
Beras (termurah)	Kg	7.452	22,60
Minyak Goreng (umum)	Liter	11.707	14,71
Minyak Goreng (curah)	Liter	11.466	6,80
Tempe	Kg	8.554	0,82
Tahu	Kg	7.471	2,80
Daging Sapi	Kg	64.715	5,87
Daging Ayam	Kg	24.059	15,79

Sumber : Diolah dari Kementerian Perindustrian, 2011

Krisis pangan: Cermin Kegagalan Negara

Indikator ancaman krisis pangan bukan hanya tergambar dari besarnya kebergantungan suatu negara terhadap pasokan pangan dari negara lain. Lebih dari itu, krisis tersebut dijelaskan dari daya beli masyarakat yang terus tergerus akibat lonjakan harga.

Lebih dari dua dekade eksistensi sektor pertanian terasa kian terpinggirkan. Pada level makro, terlihat kontribusi pertanian terhadap PDB yang semakin mengecil. Kontribusi sektor pertanian secara luas (pertanian, perkebunan, hortikultura, peternakan, kehutanan dan perikanan) hanya 14,12% per tahun selama 2004-2009, dengan pertumbuhan terus menurun. Peningkatan produktivitas padi juga mengalami perlambatan, pada 2010 hanya 0,62%, jauh lebih rendah dibanding 2008 dan 2009, yaitu 4,02% dan 2,15%.

Pada level mikro, nasib petani semakin terpinggirkan akibat pembagian nisbah ekonomi yang timpang. Nilai Tukar Petani/NTP khususnya pangan relatif lebih rendah daripada NTP subsektor lainnya seperti NTP Hortikultura. Hingga kini, sektor pertanian masih menjadi tumpuan hidup sekitar 41,49 juta penduduk atau 38,34% dari total tenaga kerja Indonesia. Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah melalaikan dua hal sekaligus, baik dari sisi ketahanan pangan dan tenaga kerja.

Tidak berlebihan jika sebagian kalangan di negari ini menyimpulkan bahwa Pemerintah cenderung meninggalkan sektor pertanian. Beberapa kondisi yang mendasari hal ini adalah :

A. Rendahnya anggaran sektor pertanian

Total alokasi anggaran untuk sektor pertanian dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan/APBN-P 2010 hanya sebesar Rp10,16 triliun atau 0,9%. Angka tersebut diperkirakan semakin kecil untuk ukuran Anggaran Pendapatan dan Balanja Daerah/APBD. Akibatnya hampir tidak ada pembangunan infrastruktur pertanian yang memadai. Pembangunan irigasi buatan, bendungan, waduk hampir tidak pernah terdengar lagi.

B. Minimnya dukungan lembaga keuangan terhadap sektor pertanian.

Lembaga keuangan melihat sektor pertanian sebagai sektor *high risk low return*. Sektor pertanian dalam arti luas hanya memperoleh kucuran kredit di bawah 6% dari total kredit perbankan. Itu pun sebagian besar diserap oleh sub sektor agribisnis sedangkan subsektor bahan makan menyerap dalam angka yang lebih rendah. Ketidakpekaan pemerintah dan lembaga keuangan terhadap kebutuhan sektor pertanian diikuti oleh investor. Dalam lima tahun terakhir sektor ini hanya memperoleh dana sekitar 13,15% dari Penanaman Modal Dalam Negeri/PMDN sedangkan melalui Penanaman Modal Asing/PMA hanya 6%.

C. Penyusutan lahan pertanian produktif

Alih fungsi lahan pertanian produktif rata-rata 110.000 ha per tahun. Bahkan selama 2007-2010, hasil audit lahan kementerian pertanian menunjukkan lahan pertanian produktif di Jawa mengalami penyusutan sebesar 600.000 ha, dari 5,1 juta ha menjadi 4,5 juta ha. Alih fungsi lahan subur pertanian terutama untuk sektor industri dan properti. Amanat Pasal 44 UU No 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan menyebutkan bahwa penyediaan lahan pengganti akibat pengalihan fungsi lahan pertanian berkelanjutan dilakukan paling lama 24 bulan setelah alih fungsi dilakukan. Sementara anggaran yang dimiliki kementerian pertanian untuk pencetakan lahan sawah baru seluruh Indonesia hanya 50.000 ha per tahun. Agenda konversi lahan di Merauke 1,2 juta hektar (ha), implementasinya masih berbenturan dengan kepentingan 'pemilik daerah'.

D. Tidak adanya insentif ekonomi bekerja di sektor pertanian

Berdasarkan sensus pertanian Badan Pusat Statistik/BPS pada 2003, petani yang memiliki luas lahan kurang dari 0,5 ha sebesar 74,8%, rata-rata memiliki garapan 0,25 ha. Dengan karakteristik kepemilikan lahan yang kecil-kecil oleh petani (*liliputan agriculture*) membuat skala ekonomi berusaha di sektor pertanian menjadi tidak cukup menguntungkan. Apalagi biaya benih, pupuk dan obat hama terus mengalami kenaikan, sementara harga panen yang diterima petani tetap rendah. Pada saat harga pangan naik pun petani tetap tidak menikmatinya. Sebagai ilustrasi ketika harga cabai di pasar mencapai Rp80.000-Rp100.000,

harga di tingkat petani hanya Rp 18.000-Rp 22.000. Akibatnya banyak petani yang memilih menjual lahannya dan beralih ke sektor jasa-jasa informal. Data Agustus 2010 terjadi migrasi pekerja dari sektor pertanian sebesar 1,34 juta orang ke sektor lainnya, seperti sektor industri, dan sektor jasa. Petani menjadi pihak yang paling dirugikan karena ketidakpastian keuntungan yang dapat diperoleh dari berusaha di sektor pertanian.

E. Kebijakan Subsidi pertanian yang tidak tepat sasaran

Subsidi yang diberikan pemerintah untuk pertanian biasanya sebatas subsidi pupuk. Itupun dengan jumlah yang semakin menurun. Subsidi pupuk, disinyalir lebih banyak dinikmati oleh industri pupuk. Sebagai perbandingan, di Jepang subsidi pertanian langsung dinikmati oleh petani, yaitu diberikan dalam bentuk subsidi benih dan harga. Petani Jepang menjual beras dengan harga yang lebih tinggi daripada ketika petani membeli beras di pasaran.

F. Ketiadaan Fungsi Stok Penyangga

Indonesia dengan penduduk 238 juta tidak mempunyai sistem penyangga ketahanan pangan yang memadai. Memang, pemerintah menugaskan Perum Bulog, melaksanakan *Public-Service Obligation/PSO* atau fungsi *buffer stock*. Namun, sejak Januari 2003 Bulog yang semula Lembaga Pemerintah NonDepartemen/LPND telah diubah menjadi Badan Usaha Milik Negara/BUMN dengan format Perusahaan Umum/Perum. Dengan format baru ini Bulog dirancang untuk menjadi suatu badan usaha untuk mengembangkan fungsi komersial.

Artinya, tidak ada lagi lembaga yang melaksanakan fungsi stabilisasi harga beras. Padahal fungsi Bulog sangat strategis, ketika Bulog menguasai 10% harga terjadi stabilitas harga beras. Sebagai contoh tahun 2005-2006, stok Bulog dibawah 8% maka gejolak harga tidak dapat dihindari. Tahun 2007-2009 dengan stok Bulog sekitar 10% maka cukup terjadi stabilitas harga beras. Begitu pula dengan 2010 ketika cadangan beras Bulog hanya sekitar 4,6% maka harga juga langsung meroket.

Dalam kondisi normal saja, fungsi *buffer stok* pemerintah sangat diperlukan dan efektif untuk mencegah spekulasi beras memainkan harga. Bulog memiliki 1.160 gudang dan tersebar di lebih dari 400 kabupaten/kota yang siap untuk gudang penyimpanan beras. Total kapasitas simpan gudang Bulog lebih dari 4 juta ton namun di beberapa tempat gudang Bulog justru dipakai untuk aktivitas lain seperti futsal. Bulog membeli pada masa surplus atau panen raya dan melepas pada masa defisit sehingga fluktuasi harga dapat diminimalkan.

G. Kebijakan pembebasan bea masuk impor beras

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono/SBY dalam nota keuangan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/RAPBN 2011 mengemukakan 10 komoditi permanen di Indonesia, diantaranya beras berada dalam posisi aman dan malah di beberapa wilayah mengalami surplus. Namun Menteri keuangan menerbitkan PMK No 241/PMK.011/2010 yang diantaranya berisi penundaan pengenaan bea masuk impor beras sampai 31 Maret

2011. Artinya, pemerintah masih membebaskan bea masuk impor beras dengan alasan menstabilkan harga beras. Padahal bea masuk impor komoditas pangan strategis (beras, jagung, kedelai, dan gula) masih dibenarkan dalam kerangka aturan World Trade Organization/WTO.

Di negara agraris, kebijakan membebaskan bea masuk impor beras semestinya hanya diambil dalam kondisi *emergency*. Akhirnya, kebijakan ini dimanfaatkan oleh para spekulan dan importir untuk mengambil keuntungan untuk mendapatkan harga murah dari petani Indonesia. Alih-alih pemerintahan meningkatkan kehidupan petani, pemerintah jelas semakin menyengsarakan petani.

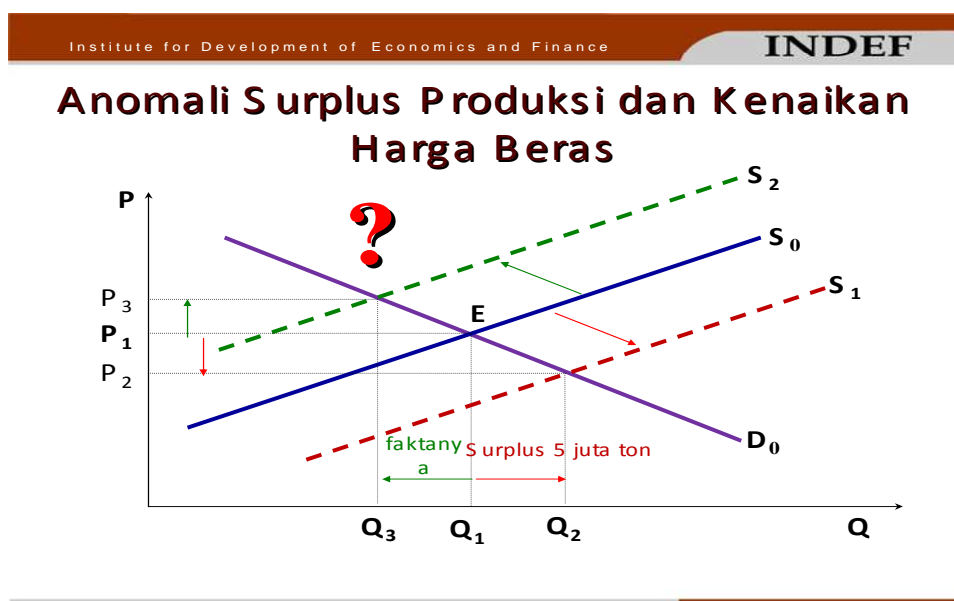
H. Inkonsistensi kebijakan deversifikasi pangan.

Indonesia telah memiliki Perpres 22 Tahun 2009 tentang percepatan penganeekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya local. Namun yang terjadi pemerintah justru menerapkan pajak Pajak Penghasilan/PPn 10% untuk tepung singkong (Modified Cassava Flour /MOCAF), dan justru membebaskan pajak impor gandum.

Kontroversi Impor : Mengapa Indonesia Memilih impor beras?

Pertama, adanya diskrepansi data produksi dan data konsumsi beras.

Pemerintah tidak saling percaya terhadap data yang dimilikinya. Ditjen Tanaman Pangan mengklaim bahwa pada 2010 Indonesia masih mengalami surplus produksi padi mencapai 5 juta ton. Perhitungan tersebut dengan rincian produksi beras 38,37 juta ton sementara konsumsi beras 37,09 juta ton, sehingga terjadi surplus 4,04 juta. Jika surplus tersebut ditambah persediaan awal 2010 maka total surplus menjadi 5,65 juta ton. Sementara itu data BPS, 2010 Indonesia surplus 2 juta ton, dengan rincian Januari-Juli surplus 5 juta ton dan Agustus-Desember defisit 3 juta ton.



Ketidacocokan data antar dua instansi resmi pemerintah tersebut menunjukkan validitas angka surplus produksi beras menjadi meragukan. Terbukti harga beras di pasaran mengalami kenaikan sebesar 22%. Secara teoritis tentu saja hal ini tidak masuk akal. Secara hukum *supply-demand*, dimana terjadi surplus produksi dengan sendirinya justru akan terjadi penurunan harga. Anomali ini menunjukkan besar kemungkinan bahwa pemerintah melakukan kebohongan publik.

Kedua, disparitas harga gabah dan harga beras dibiarkan melebar.

Berdasarkan Inpres Nomor 7 Tahun 2009 tentang Harga Pokok Pembelian/HPP gabah kering giling adalah Rp 3.345 dan HPP Beras adalah Rp 5.060 per kilogram. Pada Januari 2011, di pasaran harga Gabah Kering Panen/GKP mencapai Rp 3.200 per kilogram dan harga Gabah Kering Giling/GKG sekitar Rp 3.900 per kilogram. Sementara harga beras mencapai Rp 8.000 per kilogram untuk kualitas premium sedangkan beras kualitas medium Rp 6.000-Rp 7.000 per kg. Data tersebut menunjukkan besarnya margin keuntungan yang diterima oleh pedagang beras, karena pada kenyataannya petani sebagian besar adalah menjual gabah bukan menjual beras. Hasil penelitian INDEF 2004 menunjukkan terjadi distorsi dalam tata niaga beras, dimana struktur pasar dan jalur distribusi beras terkooptasi dan hanya dikuasai beberapa pemain saja sehingga mampu sebagai "price maker". Orang awam sering menyebutnya sebagai "mafia perberasan".

Ketiga, pemerintah lebih memilih impor daripada membeli gabah petani

Untuk memenuhi cadangan beras Bulog agar mencapai sekitar 10%, Bulog impor beras sebanyak 850.000 ton. Alasan impor karena harga beras impor lebih murah daripada harga domestik. Melambungnya harga beras domestik jauh di atas HPP pemerintah menyebabkan pengadaan Perum Bulog tidak mampu menyerap beras dalam negeri. Kejadian akan berbeda jika pemerintah menegaskan bahwa pengadaan beras oleh Bulog adalah langsung dari petani berupa gabah kering giling. Selain petani memperoleh kepastian harga, juga akan menghentikan sepak terjang para spekulan beras. Hal ini akan lebih menjamin kepastian kestabilan harga beras. Alternatif lain, Pemerintah seharusnya mengoreksi Inpres No. 7 Tahun 2009 agar ketetapan HPP gabah maupun beras sesuai mendekati harga pasar.

Keempat, Pemerintah lebih memihak pemburu rente dan meminggirkan Petani

Rente ekonomi impor beras sangat menggiurkan. Berbagai argumen justifikasi seperti kebutuhan stok penyangga,antisipasi melonjaknya harga beras sebagai dampak kenaikan harga BBM, tingginya laju inflasi dll sibuk dipersiapkan. Rente ekonomi yang diperoleh importir beras adalah hasil kali marjin atau potensi keuntungan di atas dengan volume impor beras.

Pengadaan Bulog ternyata lebih memilih hitung-hitungan dimana semakin banyak impor yang digunakan, maka semakin besarlah rente ekonomi yang dapat diraup. Nilai rente ekonomi yang dapat diperoleh akan jauh lebih besar apabila mereka mampu mencari beras di pasaran dunia dengan harga yang lebih rendah.

Rekomendasi INDEF

Sebagai solusi dari beberapa persoalan tersebut, hal terpenting adalah adanya upaya peningkatan produktifitas dan produksi pangan. Untuk itu perlu beberapa terobosan sebagai berikut :

1. Perlindungan kepada petani dan usaha taninya dalam bentuk UU atau PP agar petani memiliki insentif ekonomi bekerja di sektor pertanian.
2. Adanya upaya pencegahan fragmentasi lahan pertanian
3. Peningkatan kesejahteraan petani, melalui (a) pemberian subsidi benar-benar dinikmati petani, (b) jaminan harga yang layak bagi petani produsen, (c) Pengamanan pascapanen dan penyehatan tata niaga beras
4. Penyediaan infrastruktur pertanian yang memadai terutama irigasi, jalan dan sarana transportasi;
5. Harus ada lembaga yang berfungsi sebagai penyangga ketahanan pangan nasional sekaligus berfungsi sebagai *buffer stock* dan menjaga stabilitas harga komoditas pertanian.
6. Upaya sistematis untuk mencapai swasembada pangan, diversifikasi konsumsi pangan, dan mengurangi ketergantungan impor pangan
7. Harus ada stok penyangga ketahanan pangan yang memadai dengan mengutamakan penyerapan dari dalam negeri.
8. Pengembangan pembiayaan pertanian agar terjadi peningkatan akses petani terhadap permodalan, antara lain dalam bentuk Bank Pertanian, lembaga keuangan pertanian bukan bank, asuransi pertanian, dsb.
9. Integrasi kebijakan antar sektor, terutama antara sektor pertanian dan perdagangan.
10. Indonesia tidak ikut memasukkan pangan ke dalam obyek spekulasi pada bursa pasar berjangka, tetapi mengembangkan sistem informasi pasar agar gerak perkembangan harga bisa dipantau oleh produsen maupun konsumen secara alamiah.
11. Harus ada upaya peningkatan produktivitas pertanian melalui (i) pemberdayaan kelembagaan petani (Gapoktan), (ii) penyediaan tenaga penyuluh pertanian yang memadai, (iii) perbaikan dan pemberdayaan kelembagaan pemasaran produk yang dihasilkan petani.
