

Press Release**“Menyoal Polemik Beras”**

Jakarta, 12 Juli 2017

Kantor INDEF

Sesuai amanat konstitusi Pemerintah berkewajiban menjaga stabilitas harga kebutuhan pokok, tentu agar akses masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasar tidak terganggu. Untuk itu Pemerintah dapat menggunakan berbagai instrumen agar tujuan tersebut dapat tercapai. Pemberian subsidi, baik subsidi input maupun output dapat menjadi pilihan kebijakan. Termasuk mendesain berbagai peraturan/regulasi agar Pemerintah mampu berperan efektif menciptakan tatanan persaingan usaha yang sehat dan kondusif. Tentu berbagai regulasi tersebut harus diikuti upaya penegakan terhadap aturan yang berlaku. Namun, pemahaman yang komprehensif dan koordinasi harus diutamakan agar kebijakan tersebut justru tidak menimbulkan distorsi dalam perekonomian.

Menanggapi Polemik Beras saat ini, INDEF mencoba mengurai persoalan ini dari sisi fundamentalnya, yaitu efektifitas kebijakan dalam mencapai tujuan. Secara obyektif INDEF mencoba mengevaluasi kebijakan yang dilakukan Pemerintah terkait stabilitas harga pangan ini. Artinya, kita tidak hanya terjebak hanya pada persoalan tindakan Satgas Pangan yang memicu polemik akhir-akhir ini. Berikut beberapa poin kritis dan konstruktif dari INDEF sebagai masukan bagi pengambil kebijakan di sektor pangan khususnya perberasan agar dapat efektif kedepan

1. Efektifkah subsidi input?

- Pemerintah mengalokasikan anggaran subsidi input di sektor pertanian (benih dan pupuk) meningkat drastis selama 2 tahun terakhir, bahkan pada APBN 2017 subsidi pupuk mencapai lebih dari Rp 30 T. Bahkan total anggaran kedaulatan pangan melonjak hingga mencapai 53,2 persen dari Rp 67,3 triliun di 2014 mencapai 103,1 triliun di 2017

- Subsidi input tentu diharapkan agar mampu mengurangi beban biaya produksi yang ditanggung Petani. Kenyataannya biaya produksi padi di Indonesia sudah 2,5 kali dari Vietnam. Indonesia biaya produksi padi Rp 4.079/kg, sementara Vietnam hanya Rp1.679/kg.
- Artinya masih ada persoalan dalam efektifitas dari subsidi input yang dinikmati petani. Salah satunya, hasil studi dari Wordbank menyebutkan bahwa subsidi pupuk yang efektif dinikmati petani hanya sekitar 40 persen. Demikian juga subsidi benih sering tidak tepat waktu, kualitas dan variatas yang dibutuhkan sesuai kondisi lahan petani di masing-masing daerah.

2. Siapa yang menikmati HPP?

- Perhitungan harga pokok pembelian (HPP) gabah dan beras sering tidak sesuai dengan nilai keekonomian usaha tani. Pasalnya asumsi subsidi input yang diberikan Pemerintah kepada petani tidak realitis.
- Dengan demikian, sekalipun harga gabah di atas HPP, namun petani tidak kunjung sejahtera seiring dengan meningkatnya biaya produksi di sektor pertanian. Hal ini terlihat dari nilai tukar petani (NTP) pangan sejak awal 2015 cenderung menurun. Bahkan, porsi penghasilan petani dari usaha taninya rata-rata hanya sekitar 53 persen.
- Pasalnya, sebagian besar petani tidak langsung menerima HPP. HPP lebih banyak dinikmati para tengkulak/pengepul beras yang memiliki akses jual gabah/beras ke Gudang Bulog.

3. Inefisiensi Penggilingan Padi

- Jumlah penggilingan padi berdasarkan sensus pertanian mencapai 182.191 unit. Dari jumlah tersebut, penggilingan padi besar (PPB) hanya sekitar 8% dan sisanya 92% penggilingan padi kecil (PPK) dan penggilingan padi kecil keliling (PPKL).

- Meskipun PPB hanya sebanyak 8%, namun menguasai pasar lebih dari 60% pasokan beras nasional sedangkan sisanya diambil oleh penggilingan skala kecil (Persatuan Penggilingan Padi & Pengusaha Beras Indonesia). Hal ini menyebabkan penggilingan padi skala kecil “berebutan” gabah.
- Kondisi penggilingan padi di Indonesia saat ini sudah terlalu banyak jumlahnya, tidak sebanding dengan produksi gabah. Ini menimbulkan inefisiensi penggilingan padi terutama skala kecil dan menyebabkan penurunan jumlah pengusaha penggilingan padi skala kecil.
- Penurunan jumlah penggilingan padi skala kecil bukan hanya karena kalah persaingan dalam memperoleh bahan baku (gabah), melainkan juga faktor perubahan pola konsumsi beras masyarakat yang semakin menyukai untuk mengkonsumsi beras premium. Beras premium hanya dapat diproduksi oleh penggilingan padi skala besar yang relatif lebih baik dalam kapasitas peralatan dan permodalan.

4. Tumpuhnya Instrumen Pengendali Harga

- Kondisi persaingan penggilingan padi yang sangat ketat tersebut memicu banyak pedagang yang membeli padi diatas HPP agar dapat memenuhi kapasitas penggilingan.
- Akibatnya, saat harga beras berada di atas HPP, Bulog tidak mampu membeli/menyerap beras. Konsekuensinya, kebutuhan cadangan minimum bulog sering tidak terpenuhi. Dengan demikian, Bulog akan kesulitan melakukan intervensi pasar (operasi pasar) pada saat harga di tingkat konsumen melonjak.
- Tumpuhnya instrumen HPP akan berimplikasi membuka ruang para spekulan beras bermain mendominasi penguasaan pasokan beras. Dengan kepemilikan cadangan yang terbatas, maka berujung pada rendahnya efektivitas penerapan HET.

- Disamping itu, tumpulnya instrument HPP dapat juga mengindikasikan produksi beras yang terbatas. Produksi di lapangan tidak banyak mengalami peningkatan, pedagang berebut beras untum menguasai pasokan. Jika produksi cukup, niscaya tidak akan ada insentif untuk mendominasi pasokan.

5. Disinsentif Pasar akibat harga tunggal

- Harga acuan pada prinsipnya adalah merupakan harga referensi. Harga ini diperlukan agar mengurangi atau menghilangkan ketidaksempurnaan informasi pasar. Dengan adanya harga acuan maka baik petani maupun konsumen mempunyai informasi harga acuan yang sama.
- Namun jika harga acuan ini akan dijadikan sebagai harga patokan seperti HET maka Pemerintah harus memiliki instrumen, seperti stok penyangga sebagai instrument stabilisasi harga sesuai HET Pemerintah.
- Kebijakan penentuan HET juga harus disesuaikan dengan kondisi pasar Beras. HET tidak dapat memukul rata seluruh jenis beras yang dijual. Terdapat perbedaan jenis beras yang dijual di pasaran dilihat dari kualitasnya yakni beras medium dan premium. Jika pemberlakuan HET tanpa melalui sosialisasi yang masif dan standar yang baku, maka berpotensi menimbulkan kebingungan dan kekhawatiran di level pedagang. Baik pedagang di pasar tradisional, apalagi di pasar ritel modern.
- Juga membuka multi interpretasi dalam hal penegakan hukum. Dikhawatirkan akan memicu kebijakan represif. Jika koordinasi tidak efektif dan komprehensif, alih-alih member efek jera, aksi penggrebekan yang terjadi justru semakin meningkatkan ketidakpastian iklim usaha pangan.
- Jika Pemerintah ingin menetapkan harga (HPP maupun HET), mestinya hanya fokus mengendalikan beras jenis tertentu, yang secara konsisten ada intervensi peran Pemerintah. Sementara beras diluar yang ditetapkan pemerintah, apalagi beras premium diserahkan pada mekanisme pasar.

6. Hilangnya insentif usaha karena single price.

- Kebijakan *single price* menjadi disinsentif untuk para petani/pelaku usaha agroindustri untuk memproduksi. Hal ini dikarenakan adanya satu harga yang “harus diikuti”.
- Kebijakan ini menjadikan petani/pelaku usaha tidak bisa menjual berasnya/produknya dalam berbagai tingkat harga disesuaikan dengan kualitas beras dan latar belakang konsumen. Tidak bisa dipungkiri, kenaikan kelas menengah di Indonesia meningkatkan permintaan jenis beras dengan harga yang di atas harga rata-rata.

7. Efektifitas Subsidi (output) Beras

- Pemerintah telah mengubah istilah beras miskin (raskin) menjadi beras sejahtera (rastra). Sistem penyaluran bantuan sosial berupa beras ini pun berubah, dari skema penyaluran raskin secara langsung menjadi penyaluran sistem non tunai. Dengan skema baru ini maka akan mengubah metode subsidi beras yang sebelumnya disalurkan dengan beras harga murah menjadi dana bantuan untuk membeli bahan pangan di tempat pembelian bantuan pangan non tunai yang telah disediakan. Skema ini diharapkan menjadi lebih efektif dan berkualitas untuk memenuhi target 6 T (Tepat Sasaran, Tepat Jumlah, Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Kualitas, dan Tepat Administrasi) serta memberikan nutrisi yang lebih yang lebih baik sesuai kebutuhan keluarga.
- Dengan skema baru ini, berarti Pemerintah harus menjamin ketersediaan sarana dan prasarana yang diperlukan untuk RTS agar dapat mudah mengakses rastra.
- Namun perlu diingat bahwa harga pangan (beras) di Jawa dan luar Jawa relatif berbeda, sementara setiap Rumah Tangga Sasaran (RTS) mendapatkan jumlah bantuan yang sama antara Jawa dan luar Jawa (manfaat Bantuan Pangan dirasakan semakin berkurang bagi masyarakat di luar Jawa);

- Besarnya bantuan disamaratakan (Rp 110.000 per RTS, padahal anggota keluarga RTS berbeda beda). Siapa yang akan mengontrol apabila setelah uang bantuan non tunai ditukar dengan pangan, lalu produk pangan tersebut tidak dijual lagi
- Bagaimana dengan stabilisasi harga beras jika rastra diganti BPNT. Masyarakat miskin/rentan yang selama puluhan tahun menerima raskin, tiba-tiba dapat memilih jenis beras sendiri sesuai selera. Ini berpotensi meningkatkan permintaan beras premium dan kenaikan harga. Penggilingan padi kecil yang hanya mampu memproduksi beras medium akan semakin berkurang dan akan semakin terpusat di penggilingan besar.

8. Urgensi Intervensi Pemerintah

- Kehadiran Pemerintah dalam meregulasi perekonomian adalah menjaga agar kondisi persaingan berjalan sehat dan *fairness*.
- Untuk itu dibentuk Komisi Persaingan Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) agar mengontrol struktur pasar kembali bersaing sehat.
- Namun, untuk menjaga terjadinya kondisi persaingan yang sehat tersebut tidak mungkin bisa dilakukan dengan cara yang instan apalagi dengan sistem komando.
- Pemerintah harus menciptakan harmonisasi dalam sistem produksi dan distribusi yang sehat dari hulu ke hilir. Target menciptakan disparitas beras yang rendah, tidak mungkin efektif dicapai hanya dengan mengatur besarnya margin perdagangan.
- Jika Pemerintah tidak hati-hati dan tidak prudent menerapkan kebijakan, maka justru Pemerintah berpotensi melakukan “government failure” yang justru akan berakibat menciptakan kegagalan pasar atau “market failure” .

Sarwo Edhie (+62813 8047 7878)