

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang dan Masalah

Pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang termaktub dalam pembukaan UUD 1945. Pembangunan nasional adalah pembangunan dari, oleh, dan untuk rakyat, yang pelaksanaannya meliputi seluruh aspek kehidupan bangsa, baik aspek politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan. Pembangunan nasional secara umum akan berhasil jika didukung oleh keberhasilan pembangunan di berbagai sektornya. Adapun tujuan dari pembangunan nasional itu sendiri yaitu untuk mencapai struktur perekonomian yang seimbang diseluruh bidang, termasuk dibidang pertanian.

Indonesia merupakan daerah yang memiliki potensi sangat baik pada sektor pertanian. Sektor pertanian di Indonesia mempunyai peranan penting dalam menunjang keberhasilan pembangunan perekonomian sebagai dasar pembangunan sektor lainnya. Peranan pertanian sebagai sektor andalan dalam perekonomian telah terbukti secara empiris baik pada kondisi ekonomi normal maupun pada saat krisis. Peranan pokok pertanian sebagai mesin penggerak ekonomi nasional dalam menciptakan ketahanan pangan, mendukung perkembangan sektor

sekunder dan tersier, serta menyumbang devisa negara saat ini dan kedepan dapat dijalankan dengan baik (Kertasapoetra, 1987, *dalam* Handoko, 2009).

Secara umum sektor pertanian memiliki fungsi ganda dalam perekonomian nasional. Pertama, mengemban fungsi ekonomi guna penyediaan pangan dan kesempatan kerja. Kedua, fungsi sosial yang berkaitan dengan pemeliharaan masyarakat pedesaan sebagai penyangga budaya bangsa. Ketiga, fungsi ekologi guna perlindungan lingkungan hidup, konservasi lahan, dan cadangan sumber air (Hafsah, 2009).

Pangan merupakan kebutuhan manusia paling azasi. Ketersediaan pangan bagi masyarakat, khususnya rakyat Indonesia, harus selalu terjamin. Definisi pangan sendiri adalah bahan-bahan yang dimakan sehari-hari guna memenuhi kebutuhan bagi pemeliharaan, pertumbuhan, dan pengganti jaringan tubuh yang rusak. Setiap manusia akan berusaha mencukupi kebutuhan pangan dengan segala kemampuan yang dimiliki.

Salah satu komoditas tanaman pangan yang mendapat perhatian lebih dari berbagai kalangan adalah padi. Tanaman padi merupakan tanaman yang menghasilkan beras. Bagi masyarakat Indonesia, selain menjadi makanan pokok yang mutlak ada keberadaannya, beras juga memiliki nilai politik dan sosial. Oleh sebab itu, tersedianya beras dalam jumlah yang cukup menjadi sangat penting, baik untuk memenuhi kebutuhan ataupun untuk menjaga stabilitas harga agar tidak melambung tinggi, sehingga konsumen berpendapatan tetap dan rendah masih dapat menjangkaunya. Hal ini didukung pula oleh jumlah penduduk Indonesia yang mencapai 237 juta jiwa, di mana semua penduduk membutuhkan

pangan untuk bertahan hidup. Ketergantungan akan beras membuat kebutuhan beras semakin hari semakin meningkat.

Meningkatnya kebutuhan akan beras dapat diatasi dengan peningkatan produksi dalam negeri atau import. Upaya meningkatkan hasil produksi padi pun telah dilaksanakan. Hal ini terbukti bahwa dalam kurun waktu 4 tahun terakhir produksi padi nasional terus mengalami peningkatan. Di tahun 2012 Indonesia dapat menghasilkan 69.065.832 ton padi dengan produktivitas 49,99 kw/ha dari semua produksi padi di seluruh nusantara. Hasil ini dapat dilihat dari produksi beberapa sentra padi. Adapun data perkembangan produksi padi pada beberapa sentra produksi padi di Indonesia disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Produksi padi pada beberapa sentra produksi padi di Indonesia tahun 2011-2014 (dalam ton)

No	Provinsi	2011	2012	2013	2014	Perkembangan % (tahun terakhir)
1.	Jawa Barat	11.633.836	11.271.861	12.083.162	11.644.899	-3,63
2.	Jawa Timur	10.576.543	12.198.707	12.349.342	12.398.312	2,90
3.	Jawa Tengah	9.391.959	10.232.934	10.344.816	9.648.104	-6,73
4.	Sumatera Utara	3.607.036	3.715.514	3.727.249	3.628.968	-2,64
5.	Sulawesi Selatan	4.511.336	5.003.011	5.035.830	5.438.033	7,99
6.	Sumatera Selatan	3.381.751	3.295.247	3.676.723	3.669.587	-0,19
7.	Lampung	2.940.795	3.101.455	3.207.002	3.320.311	3,53
8.	Kalimantan Selatan	2.038.309	2.086.221	2.031.029	2.093.844	3,09
Indonesia		65.740.946	69.067.832	71.279.709	70.831.752	-0,63

Sumber : Badan Pusat Statistik, 2015

Dari Tabel 1 dapat dilihat bahwa pada tahun 2014 produksi padi secara keseluruhan mengalami penurunan sebesar 0,63 % atau sebanyak 447.957 ton.

Namun, di beberapa sentra produksi padi mengalami peningkatan, salah satunya di Lampung. Peningkatan produksi tertinggi dicapai Sulawesi Selatan dengan perkembangan 7,99 % atau sebanyak 402.203 ton. Hal ini menunjukkan bahwa upaya pemerintah dalam meningkatkan ketersediaan beras dapat dikatakan berhasil.

Adanya peningkatan produksi padi dengan sendirinya akan meningkatkan persediaan beras di pasaran. Biasanya peningkatan persediaan terjadi pada saat musim panen raya, dimana kuota persediaan beras di pasaran melebihi kuota konsumsi masyarakat. Rata-rata konsumsi beras masyarakat Indonesia mencapai 139,5 kg per kapita per tahun yang apabila dikalikan dengan jumlah penduduk Indonesia yang berjumlah 237 juta jiwa maka didapatkan hasil kebutuhan beras nasional sebesar 34 juta ton per tahun. Sementara itu, konversi dari hasil giling gabah bisa mencapai 44,90 juta ton per tahun (BPS, 2013). Selain itu, kebutuhan beras tidak hanya digunakan untuk kebutuhan konsumsi saja, namun juga digunakan untuk kebutuhan industri kecil dan besar seperti industri makanan ringan atau industri tepung beras. Dengan kondisi seperti ini, dapat dipastikan permintaan beras akan terus meningkat.

Provinsi Lampung merupakan salah satu sentra produksi padi di luar Pulau Jawa yang menduduki posisi ketujuh se-Indonesia. Perkembangan produksi serta produktivitas padi di Lampung pun mengalami peningkatan dalam kurun waktu 5 tahun terakhir. Rata-rata produksi beras yang dihasilkan Provinsi Lampung tahun 2010 - 2014 adalah 3.075.448 ton dengan produktivitas sebesar 4,91 ton/ha. Namun, peningkatan produksi ini tidak sejalan dengan pergerakannya yang dapat

dikatakan lambat, hanya sekitar 1,72 % pertahunnya. Perkembangan produksi, luas panen, dan produktivitas padi di Lampung dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Luas panen, produksi, dan produktivitas padi di provinsi lampung, tahun 2005 - 2014

Tahun	Luas Panen (Ha)	Produksi (Ton)	Produktivitas (Ton/Ha)	Perkembangan (%)
2005	496.538	2.124.144	4,28	1,42
2006	494.102	2.129.914	4,31	0,70
2007	524.955	2.308.404	4,39	1,86
2008	506.547	2.341.075	4,62	5,24
2009	570.417	2.673.844	4,69	1,52
2010	590.608	2.807.676	4,75	1,26
2011	606.973	2.940.795	4,85	1,96
2012	641.876	3.101.455	4,83	-0,27
2013	638.090	3.207.002	5,02	3,86
2014	648.731	3.320.311	5,12	1,80
Rerata	563.345	2.626.034	4,69	1,94

Sumber : Lampung Dalam Angka, 2015

Pada Tabel 2 dapat dilihat bahwa pada tahun 2012 terjadi peningkatan luas panen yang mencapai 5,43 %. Namun, hal ini tidak berpengaruh besar pada produksi padi. Sebaliknya, walaupun luas panen meningkat tetapi produktivitas padi mengalami penurunan sebesar 4,14 %. Sedangkan di tahun 2013 luas panen mengalami penurunan, namun produktivitas mengalami peningkatan yang cukup tinggi sebesar 19 %. Tahun 2014, baik luas panen maupun produktivitas mengalami peningkatan yang perkembangannya mencapai 1,80 %.

Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung mencatat jumlah penduduk Lampung tahun 2014 mencapai 8,02 juta jiwa dan konsumsi beras sebanyak 111,69 kg/kapita/tahun, atau total 867.546 ton setahun. Jika dilihat dari produksi gabah yang dihasilkan, Provinsi Lampung mengalami surplus beras sebanyak 880.077

ton. Surplus beras tersebut dapat disalurkan ke daerah lain atau dijadikan stok provinsi. Adanya stok atau persediaan beras dapat mempengaruhi harga beras.

Sebagai gambaran perkembangan jumlah penduduk dan konsumsi beras di

Provinsi Lampung dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3. Perkembangan jumlah penduduk dan konsumsi beras di Provinsi Lampung, tahun 2003 – 2013

Tahun	Produksi Padi/ GKG (ton)	Ketersediaan Beras (ton)	Jumlah Penduduk (jiwa)	Total Konsumsi (ton)	Surplus/ minus Ketersed (ton)	Ketersed/ konsumsi (%)
2003	1.966.300	1.131.426	6.852.999	939.889	191.537	120,379
2004	2.091.990	1.161.629	6.915.950	949.491	212.138	122,000
2005	2.124.144	1.200.851	7.116.177	989.931	210.920	121,307
2006	2.129.914	1.195.565	7.211.586	751.303	444.262	159,132
2007	2.308.404	1.307.781	7.289.767	759.448	548.333	172,202
2008	2.341.075	1.325.673	7.391.128	802.186	523.487	162,258
2009	2.673.844	1.507.866	7.491.943	701.275	806.591	215,018
2010	2.807.676	1.579.952	7.608.405	720.762	859.190	219,206
2011	2.940.795	1.656.845	7.735.914	796.799	860.046	207,921
2012	3.101.455	1.744.814	7.835.308	867.546	877.268	201,121
2013	3.207.002	1.826.286	7.932.132	834.961	967.960	215,928
Rataan	2.520.311	1.419.575	7.398.301	828.508	591.066	174

Sumber : Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Provinsi Lampung, 2014

Pada Tabel 3 dapat dilihat bahwa jumlah penduduk Lampung meningkat setiap tahunnya. Peningkatan ini diiringi pula dengan peningkatan ketersediaan beras serta konsumsi masyarakat Lampung. Namun peningkatan konsumsi masyarakat Lampung jauh lebih rendah dibandingkan dengan peningkatan ketersediaan beras.

Menurut Rethna (2009), faktor-faktor yang mempengaruhi konsumsi beras adalah harga beras dan populasi, sedangkan harga beras hanya dipengaruhi secara nyata oleh harga riil beras tahun sebelumnya. Dengan demikian, apabila jumlah beras

yang tersedia di pasaran melebihi jumlah konsumsi masyarakat (*supply > demand*), maka harga beras tentunya akan rendah dibandingkan ketika musim paceklik.

Pada musim paceklik, persediaan beras di pasaran menipis sedangkan permintaan atau konsumsi meningkat atau tetap, maka harga beras pun melambung tinggi. Selain itu harga beras juga dipengaruhi oleh harga barang lain serta kebijakan dari pemerintah. Namun, menurut teori harga Samoelson (2004, dalam Marjuki,2008) harga sangat dipengaruhi oleh tarik menarik antara permintaan dan penawaran jika pasar menggunakan sistem persaingan sempurna.

Ketut (1999) menjelaskan bahwa kenaikan jumlah penawaran sebesar 1% dalam jangka pendek akan mengakibatkan penurunan harga sebesar 0,67%, sehingga apabila penawaran beras di Lampung, yang dapat dilihat dari produksi padi, mengalami peningkatan sebesar 14,21%, maka harga beras dapat turun sebesar 9,5% . Selanjutnya, peningkatan jumlah penduduk sebesar 1% akan meningkatkan permintaan beras, sehingga harga beras akan naik sebesar 2,67%. Apabila jumlah penduduk Lampung mengalami peningkatan sebesar 1,3% , maka akan mengakibatkan harga beras naik sebesar 3,47%. Hal ini sesuai dengan kenaikan harga beras yang terjadi saat ini di Bandar Lampung. Perkembangan harga beras di Provinsi Lampung disajikan pada Tabel 4.

Tabel 4. Perkembangan harga beras di Kota Bandar Lampung, tahun 2004 -2013

Tahun	Harga Beras (Rp)		Persentase perubahan (%)	
	IR 64 Slip Super No.1	Asalan	IR 64 Slip Super No.1	Asalan
2004	3.108	2.420	-	-
2005	3.596	2.988	0.16	0.23
2006	4.994	3.880	0.39	0.30
2007	5.926	4.523	0.19	0.17
2008	6.033	4.627	0.02	0.02
2009	6.756	5.251	0.12	0.13
2010	7.324	5.824	0.08	0.11
2011	8.727	6.375	0.19	0.09
2012	9.609	7.486	0.10	0.17
2013	10.200	8.263	0.05	0.09

Sumber : Dinas Koperasi, Perindustrian dan Perdagangan Lampung, 2014

Pada Tabel 4 dapat dilihat bahwa harga beras mengalami peningkatan setiap tahunnya, baik untuk beras super maupun beras asalan. Peningkatan harga beras tertinggi terjadi pada tahun 2006, yaitu sebesar 0,39% untuk beras super dan 0,30% untuk beras asalan. Setiap tahun harga beras meningkat sekitar 16%.

Kota Bandar Lampung sebagai pusat perekonomian dan pemerintahan Provinsi Lampung, dimana masyarakatnya sebagian besar terdiri dari kalangan menengah ke atas. Sejalan dengan tingkat pendapatan masyarakat tidak heran apabila masyarakat di Kota Bandar Lampung cenderung mengkonsumsi beras yang memiliki kualitas yang baik pula, seperti beras IR 64 Slip Super No 1. Namun, ada pula masyarakat Bandar Lampung yang mengkonsumsi beras asalan, dalam arti beras berkualitas sedang.

Meskipun di pasaran beras terbagi menjadi beberapa jenis sesuai dengan varietasnya, namun dalam proses penggilingan cenderung tidak terlalu memperhatikan varietasnya tetapi lebih memperhatikan kualitas gabah yang akan

digiling. Berdasarkan berita resmi statistik BPS Lampung (2014) terdapat selisih harga antara harga di petani dengan harga di penggilingan yaitu sebesar Rp 96,00 untuk GKP. Data harga gabah di penggilingan disajikan pada Tabel 5 berikut.

Tabel 5. Rata-rata harga gabah di petani dan penggilingan menurut kelompok kualitas, April 2012

Kelompok kualitas	Jumlah Observasi (%)	Harga Gabah di Petani (Rp/kg)			Harga Rata-rata Penggilingan (Rp/kg)	Harga Pembelian Pemerintah (HPP) (Rp/kg)	Selisih Harga dengan HPP	
		Terendah	Tertinggi	Rata-rata			Rp/kg	(%)
GKG	0	-	-	-	-	-	-	-
GKP	29	3.500,00 ^{a)}	4.100,00 ^{b)}	3.800,00	3.855,00	3.350,00 ¹⁾	505,00	15,07

Sumber : Berita Resmi Statistik BPS Lampung, 2013.

Keterangan :

- a) Kec. Trimurjo
- b) Kab. Pringsewu
- 1) Penggilingan

Dari Tabel 4 dan 5 dapat dilihat bahwa terdapat perbedaan harga di petani untuk jenis GKP dengan harga beras yang dibayarkan konsumen. Harga rata-rata di penggilingan sebesar Rp 3.855,00, sedangkan harga beras yang dibayarkan konsumen untuk beras asalan sebesar Rp 7.486,00. Selisih harga sebanyak Rp 3.631,00 ini disebabkan adanya pengolahan yang dilakukan penggilingan, yaitu mengubah gabah menjadi beras. Namun, biaya pengolahan yang dikeluarkan penggilingan beras tentu tidak sebesar perbedaan antara harga di penggilingan dengan harga yang diterima konsumen. Hasil penelitian Fitriani (2011) menyebutkan bahwa biaya pengolahan yang dikeluarkan penggilingan di Lampung sebesar Rp 96,00.

Harga yang diterima konsumen jauh lebih mahal dibandingkan dengan harga rata-rata penggilingan. Perbedaan harga inilah yang perlu diteliti lebih lanjut. Apakah memang benar ada masalah dalam penyediaan beras atau tidak, atau terdapat masalah lain dalam penyaluran beras yang mengakibatkan harga beras di Bandar Lampung menjadi tinggi.

Sebagaimana yang diketahui bahwa harga erat kaitannya dengan rantai pemasaran. Rantai pemasaran diartikan sama dengan tataniaga, yaitu kegiatan ekonomi yang berfungsi membawa atau menyampaikan barang dari produsen ke konsumen. Tataniaga atau pemasaran dikatakan efisien apabila dapat memberikan bagian yang adil bagi setiap lembaga pemasaran yang terlibat (Fitriani, 2011).

Rantai pemasaran beras tergolong rantai pemasaran yang panjang sehingga selama ini pemasaran beras belum efisien. Hal ini disebabkan oleh keuntungan yang diperoleh tiap pelaku pemasaran tidaklah merata/adil. Kontribusi yang diberikan tiap pelaku dalam proses pemasaran beras berbeda tergantung pada struktur pasar di setiap tingkatan, posisi tawar, dan efisiensi usaha masing-masing pelaku pemasaran. Dalam penentuan harga, pelaku pemasaran lebih banyak berperan dibandingkan dengan petani, sehingganya petani maupun konsumen sering dirugikan dengan harga yang tinggi.

Kesenjangan harga antara konsumen dan penggilingan mungkin saja disebabkan oleh sistem pemasaran beras serta mekanisme penentuan harga yang sebagian besar dikendalikan oleh pelaku pemasaran. Untuk itu diperlukan penelitian

mengenai sistem tataniaga beras lebih lanjut. Selain itu mekanisme penentuan harga beras juga perlu dianalisis untuk mengetahui kontribusi tiap pelaku pemasaran terhadap harga beras yang terbentuk .

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan yang ada sebelumnya, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Bagaimana sistem tataniaga beras di Kota Bandar Lampung?
2. Bagaimana mekanisme penentuan harga jual beras di Bandar Lampung?
3. Apa faktor penyebab tingginya harga beras di tingkat konsumen di Bandar Lampung berdasarkan margin pemasaran?

B. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

- (1) Mengetahui dan menganalisis sistem tataniaga atau pemasaran beras di Kota Bandar Lampung.
- (2) Mengetahui dan menganalisis mekanisme penentuan harga jual beras di Bandar Lampung.
- (3) Menganalisis faktor penyebab tingginya harga beras pada tingkat konsumen di Bandar Lampung berdasarkan analisis margin pemasaran.

C. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi :

- (1) Pemerintah dan instansi terkait, sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan terkait harga beras dalam upaya mewujudkan kesejahteraan petani.

- (2) Bagi peneliti lain, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dan referensi pembandingan penelitian yang sejenis.