

# KETAHANAN PANGAN DAN SIKLUS BERAS: CATATAN LAPANGAN DI DUA DESA\*

*Faturochman\*\**

## Abstract

*Among Indonesians, food security is simply defined as rice availability. Most of Indonesians eat rice, but they cannot produce it sufficiently. While agriculture is the main sector of employment where more than 50% people absorbed and mostly they work to produce rice, Indonesia is also number one as rice importing country. It can be worse than dependent on imported rice when farmers have not stored their own harvested rice. This study shows that farmers sold rice directly from the field during the harvesting time. They were more likely to have money rather than rice that would be bought daily or weekly from markets or shops. Here, the main problem of food security appeared since they were dependent on rice markets. This article focuses on the dynamic of local rice cycle related to social, political and economic problems. The issues are discussed based on household and community data in two areas of Java.*

*Keywords: rice, market, insecurity.*

## Pendahuluan

Sebagai negara berkembang yang sebagian besar penduduknya bekerja di sektor pertanian, Indonesia ternyata belum benar-benar *self sufficient* dalam memenuhi kebutuhan pangan. Hal ini terbukti dengan impor sebagian besar bahan makanan pokok yang masih terus berlangsung, termasuk beras sebagai makanan pokok. Pada tahun 2004 dan 2005 diperkirakan Indonesia masih butuh beras impor sebesar 400.000 ton (*Agroindonesia*, 11 Februari 2004). Banyaknya impor beras ini menjadikan Indonesia sebagai negara pengimpor beras terbesar di dunia (*Tempointeractive*, 19 Mei 2004).

Pada level makro, dengan ketergantungan yang tinggi pada pihak luar negeri dalam pengadaan beras, Indonesia potensial

mengalami persoalan ketahanan pangan. Pada tingkat mikro, persoalan kecukupan pangan bagi rumah tangga juga menjadi masalah yang sudah berjalan cukup lama. Hal ini ditandai dengan adanya kerawanan pangan di beberapa daerah, misal di Lembata NTT pada bulan Maret 2005 ini (*Kompas*, 19 Maret 2005), atau masih banyaknya keluarga miskin sehingga perlu mendapatkan jatah beras yang dikenal dengan 'raskin' (beras untuk keluarga miskin).

Keterkaitan antara persoalan makro dan mikro dalam hal ketahanan pangan sangat erat sehingga tulisan ini juga berupaya menempatkan keduanya secara bersamaan. Meskipun demikian, tulisan ini tetap memfokuskan pada unit analisis yang lebih sempit, yaitu desa dan rumah tangga dengan

\* Tulisan ini adalah versi bahasa Indonesia dari makalah yang dipresentasikan pada "Second International Neys-van Hoogstraten Foundation Workshop", Household Food and Nutrition Security in Changing Socio-Economic Conditions: Linking Research to Policies and Programmes, di Hanoi, Vietnam, 1-7 Mei 2005.

\*\* Faturochman adalah staf pengajar Fakultas Psikologi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

konteks persoalan pada tingkat yang lebih luas. Tulisan ini adalah sebagian analisis data hasil penelitian *Food Security*, khususnya di dua desa penelitian di Jawa Tengah. Tulisan ini menempatkan level makro persoalan ketahanan pangan yang berpengaruh terhadap persoalan ketahanan pangan di tingkat yang lebih kecil. Hal ini sejalan dengan definisi ketahanan pangan yang digunakan NHF (2005) yang juga mengaitkan konteks sosial tempat orang tinggal. Didefinisikan bahwa ketahanan pangan adalah "*access by all people at all times to enough food for an active and healthy life*". Definisi tersebut mencakup sedikitnya dua konsep. *Pertama*, akses; dijelaskan di sana bahwa *essentially access means having entitlements or rights to resources that they can use to produce or purchase food or acquire food in any other way (e.g. barter, gleaning, receiving food gifts)*. Konsep *kedua* adalah kecukupan pangan untuk aktivitas sehari-hari dan hidup sehat yang secara tegas dijelaskan sebagai *implies clearly that sufficient food (quantity) and contains all the necessary nutrients relate to the composition and quality of the food basket, to how the food is prepared and consumed, and to the condition and health status of the person consuming it*.

Tulisan ini lebih menekankan pada persoalan pertama, yaitu dinamika akses terhadap pangan sesuai dengan kondisi lokal setempat. Meskipun demikian, ada catatan yang perlu diperhatikan dalam analisis yang digunakan di sini. *Pertama*, dengan terbukanya pasar dan terpenuhinya infrastruktur di wilayah penelitian, akses terhadap pangan secara umum makin mudah menjangkau wilayah yang sangat luas, baik dalam arti lokal, nasional, maupun internasional. Implikasinya, akses yang dimaksudkan di sini sebenarnya lebih menekankan pada mekanisme ekonomi daripada sosial. Karena itulah, siklus pangan, dalam hal ini beras, yang akan dikaji dalam

tulisan ini lebih banyak menggambarkan peredaran beras secara ekonomis dibandingkan secara nonekonomis. Dengan kata lain, jaringan peredaran beras yang dimaksud tidak terbatas pada komunitas di desa penelitian ini. *Kedua*, persoalan kandungan nutrisi yang terdapat dalam makanan yang dikonsumsi tidak banyak dijelaskan karena diposisikan sebagai data pendukung dan bukan fokus kajian tulisan ini. Hal terakhir ini diputuskan dengan mempertimbangkan juga persoalan lokal. Sejauh ini masyarakat setempat lebih menekankan pada persoalan kecukupan dan ketersediaan makanan pokok (beras) dibandingkan dengan kecukupan nutrisi.

Tulisan ini terfokus pada alur perputaran beras dari produsen ke konsumen, yang sebagian adalah produsen itu sendiri, dengan mempertimbangan pihak-pihak lain yang terlibat di dalam alur tersebut. Asumsi dasar dari tulisan ini adalah penguasaan beras oleh pihak-pihak tertentu akan mempermudah atau mempersulit akses terhadap bahan pangan. Untuk menempatkan persoalan siklus beras dalam ketahanan pangan, tulisan ini secara garis besar terdiri dari tiga bagian utama. Pertama-tama akan dideskripsikan kebutuhan beras pada tingkat rumah tangga yang sebagian di antaranya adalah produsen beras, tetapi tidak sepenuhnya dapat mengontrol beras tersebut. Pada bagian yang kedua akan dideskripsikan siklus beras yang terbagi mulai dari proses penanaman padi hingga masa panen yang justru berakhir pada pelepasan kontrol atas beras oleh petani dengan jalan menjualnya secara langsung pada saat atau menjelang panen. Bagian ini juga memaparkan siklus beras sejak dari petani yang menjual hampir seluruh berasnya dan setelah melalui alur yang panjang, akhirnya beras itu harus dibeli kembali oleh mereka. Analisis tentang keterkaitan antara kebutuhan, produksi, dan

siklus pasar beras tersebut dipaparkan dalam bagian keempat.

### Kebutuhan Beras

Sejalan dengan persoalan persediaan pangan nasional dan tanpa memperhatikan dari mana asalnya, di wilayah penelitian ini persediaan pangan sepanjang tahun selalu ada. Tidak ada individu dan anggota rumah tangga yang menyatakan bahwa di wilayah tempat tinggal mereka terjadi kelangkaan beras. Di kedua wilayah penelitian, yang secara purposif dipilih satu desa dengan tingkat kesejahteraan tinggi dan satu desa dengan tingkat kesejahteraan rendah, hampir tidak ada penduduk yang mengalami kelaparan dalam sepuluh tahun terakhir. Ini tidak berarti tidak ada masalah pangan. Di sana ada rumah tangga yang tergolong miskin dan ditemukan juga anak-anak berusia di bawah 5 tahun yang mengalami kekurangan gizi. Berdasarkan catatan Kartu Menuju Sehat (KMS), di desa pertama ada lebih dari 5 persen dan desa

kedua sekitar 9 persen anak usia di bawah 5 tahun yang tergolong bergizi buruk.

Apakah ada persoalan pangan yang membuat penduduk di wilayah ini khawatir? Jawaban anggota masyarakat di sana hampir seragam: tidak ada. Dengan tersedianya beras sepanjang tahun di wilayah tersebut dan tidak adanya penduduk yang kelaparan mereka menganggap persoalan pangan tidak ada. Penduduk secara umum mendefinisikan ketahanan pangan sebagai tersedianya beras di wilayah itu. Karena beras selalu tersedia, mereka menganggap tidak ada masalah dengan ketahanan pangan. Bahkan, ketika krisis ekonomi muncul pada tahun 1998 yang menyebabkan munculnya kekhawatiran akan terjadinya krisis pangan, yang antara lain ditandai dengan berebut dan memborong makanan di beberapa toko maupun supermarket, di kedua wilayah ini tidak dirasakan sama sekali adanya kemungkinan kekurangan stok beras. Penilaian masyarakat setempat juga didukung oleh data tentang pola konsumsi makanan pokok di wilayah ini. Tampak dengan sangat menonjol bahwa beras menjadi makanan yang hampir tidak pernah ditinggalkan pada setiap waktu makan mereka (Tabel 1).

**Tabel 1**  
Pola Konsumsi Makanan Pokok  
Sehari-Hari (Persen)

Jenis makanan	Desa	
	Karang	Malang
<b>Pagi</b>		
* Tidak makan	3,6	0,0
* Beras	94,0	99,2
* Bukan beras	2,4	0,8
<b>Siang</b>		
* Tidak makan	1,6	0,0
* Beras	98,4	100,0
* Bukan beras	0,0	0,0
<b>Malam</b>		
* Tidak makan	0,4	0,4
* Beras	98,0	98,8
* Bukan beras	1,6	0,8

Sumber: Hasil Survei *Food Security*, 2005

**Tabel 2**  
Konsumsi Makanan dalam  
Rumah Tangga Seminggu Terakhir (Persen)

Jenis makanan	Desa	
	Karang	Malang
Telur	78,4	77,2
Daging	11,6	07,2
Ayam	43,2	40,0
Ikan	78,4	95,2
Tahu/tempe	94,8	100,0
Sayur	100,0	100,0
Buah	66,4	58,8

Sumber: Hasil Survei *Food Security*, 2005

"Kecukupan" yang dimaksud memang masih bisa diperdebatkan. Di Tabel 2 tampak bahwa dalam seminggu terakhir semua rumah tangga menyajikan sayur dalam menu makan mereka dan hampir semua rumah tangga juga mengonsumsi tahu atau tempe. Data ini adalah gambaran yang sangat umum tentang konsumsi makanan yang terdiri dari nasi, sayur, dan tempe atau tahu. Artinya, dalam setiap makan, nasi hampir selalu ada dalam menu makanan. Sejalan dengan itu, ketersediaan sayuran serta tempe dan tahu yang menjadi menu utama bagi sebagian penduduk juga tidak bermasalah. Sayuran adalah bahan pangan yang diproduksi oleh penduduk setempat. Tempe dan tahu juga diproduksi oleh penduduk setempat, tetapi bahan bakunya, yaitu kedelai, sebagian masih diimpor. Masyarakat tampaknya tidak peduli dengan asal bahan makanan, diproduksi lokal atau diimpor karena bagi mereka yang penting adalah tersedia dan/atau bisa mendapatkannya.

Ketersediaan beras pada sebagian besar rumah tangga juga tidak begitu bermasalah karena sejauh ini, menurut masyarakat setempat, dapat dicukupi (Tabel 3). Meskipun ada saatnya ketika ketersediaan beras menjadi berkurang dan dapat menimbulkan masalah

**Tabel 3**  
**Ketersediaan Beras Di Rumah Tangga**

Variabel	Desa	
	Karang	Malang
Ketersediaan pangan 1 thn terakhir (persen)	96,0	91,6
Memiliki beras saat ini (persen)	95,2	96,0
Ketersediaan beras saat ini (kg)	11,3	12,8
Lama kecukupan beras (hari)	10,2	11,9

Sumber: Hasil Survei *Food Security*, 2005

pangan dalam rumah tangga sehingga tidak 100 persen rumah tangga memiliki persediaan beras selama 1 tahun terakhir, lebih dari 95 persen rumah tangga saat penelitian ini dilangsungkan memiliki persediaan beras. Ada sedikit perbedaan pola penyediaan beras antara Desa Karang dengan Malang. Kondisi lahan di Desa Malang tidak sesubur di Desa Karang dan secara umum penduduk miskinnya lebih banyak. Persoalan ketersediaan pangannya dalam setahun juga lebih besar. Namun, pada saat penelitian ini berlangsung, persentase rumah tangga yang memiliki persediaan beras tidak berbeda secara mencolok. Bahkan, rata-rata jumlah beras yang disimpan dan lama waktu 'kecukupan beras' di Desa Malang lebih banyak. Barangkali ini adalah strategi mereka untuk tetap *survive* sekaligus bagian dari dinamika ketahanan pangan pada tingkat rumah tangga. Maksudnya, penduduk miskin cenderung lebih hati-hati menjaga ketersediaan pangan dengan jalan menyimpannya di rumah, sedangkan penduduk yang lebih kaya dengan kemampuan membeli setiap saat lebih tinggi merasa tidak perlu memiliki persediaan beras yang banyak di rumah.

Dari mana mereka mendapatkan beras tersebut? Dalam proporsi yang kecil (Tabel 4), 5 persen di Desa Karang dan 2 persen di Desa

**Tabel 4**  
**Persediaan dan Cara Pemenuhan Kebutuhan Beras (Persen)**

Cara pemenuhan kebutuhan beras	Desa	
	Karang	Malang
Memproduksi beras	12,8	41,6
Membeli beras	77,6	53,2
Diberi beras	05,2	02,0
Pernah terima bantuan pangan (persen)	41,2	94,8

Sumber: Hasil Survei *Food Security*, 2005

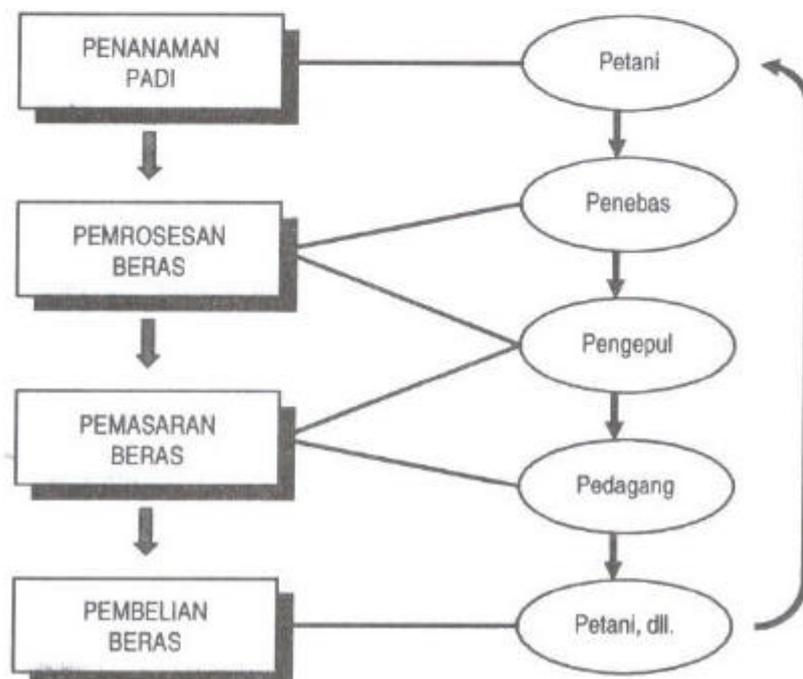
Malang, beras yang mereka miliki akhir-akhir ini didapatkan dari pemberian pihak lain. Meskipun pada saat penelitian beras yang dimiliki yang berasal dari bantuan lebih banyak ditemukan di Desa Karang dibandingkan dengan di Desa Malang, bila dilihat dalam kurun waktu yang lebih lama (setahun terakhir), lebih banyak penerima bantuan pangan (beras) di Desa Malang daripada di Desa Karang. Fakta lain menunjukkan bahwa Desa Malang adalah salah satu target dari program penyaluran 'beras miskin', khususnya yang didistribusikan melalui program pengalihan subsidi bahan bakar minyak (PKPS BBM). Sebagian besar rumah tangga di Desa Karang ini mendapatkannya karena secara umum daerah ini dianggap miskin. Data secara jelas menunjukkan bahwa sebagian besar beras ternyata didapatkan dengan cara membeli. Sebaliknya, padi yang mereka produksi melalui proses penanaman sendiri tidak disimpan atau diproduksi untuk kemudian dikonsumsi.

**Tabel 5**  
**Proporsi Pengeluaran Makan**

Jenis makanan	Desa	
	Karang	Malang
Beras (padi-padian)	0,21	0,27
Protein (ikan, daging, telur)	0,22	0,19
Rokok	0,14	0,15

Sumber: Hasil Survei *Food Security*, 2005

Penelitian ini juga menemukan bahwa secara umum rumah tangga di Desa Malang masih mengalokasikan pengeluaran untuk beras yang proporsinya lebih besar dibandingkan dengan di Desa Karang. Sebaliknya, proporsi pengeluaran untuk protein (telur, daging, ikan) justru lebih kecil (Tabel 5). Fakta tersebut mengarahkan pada pentingnya persoalan siklus beras dalam pemenuhan kebutuhan pangan.



**Gambar 1**  
**Siklus Beras**

## Siklus Beras

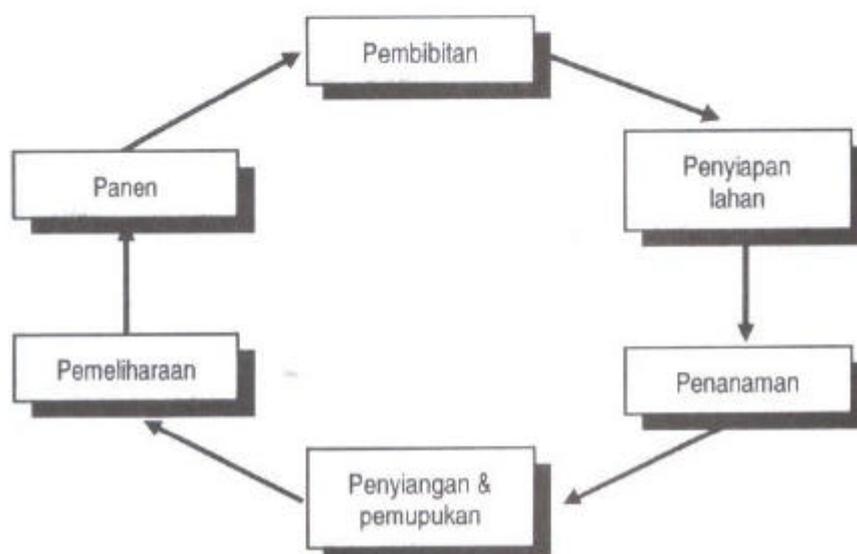
Untuk mempermudah deskripsi tentang siklus beras, produksi beras oleh petani ditempatkan sebagai awal dari siklus tersebut. Dikatakan siklus karena di wilayah penelitian ini, petani sebagai produsen beras juga menjadi konsumennya. Secara garis besar siklus yang dimaksud dapat dilihat pada Gambar 1.

### a. Proses Produksi Beras

Desa Karang memiliki lahan sawah yang tergolong subur dan sebagian besar telah dilalui irigasi teknis. Ada sedikit persoalan dengan irigasi, yaitu ketersediaan air di akhir musim kering yang kadang kurang mencukupi karena harus berbagi dengan desa dan wilayah lain yang sama-sama menggunakan Sungai Bengawan Solo sebagai sumber air. Namun persoalan ini telah dipahami oleh petani setempat dan dilatasi dengan jalan memperpendek jarak waktu antara panen dengan tanam berikutnya. Maksudnya, begitu panen selesai, petak sawah segera digarap untuk proses tanam berikutnya. Di beberapa

wilayah lain, hal seperti ini tidak terjadi, antara lain, karena kendala tenaga penggarap dan ketersediaan bibit. Dengan kata lain, terjadi efisiensi waktu tanam dan dalam setahun petani di daerah ini tetap dapat menanam padi 3 kali. Proses penanaman padi di Desa Malang pada dasarnya juga sama, kecuali sempitnya waktu antara panen dengan mulai penanaman kembali. Di desa ini persoalan utama justru irigasi yang tidak selancar di Desa Karang. Sebagian besar wilayah ini justru mengandalkan pada hujan daripada irigasi sehingga dalam setahun sulit untuk bisa panen 3 kali.

Proses penanaman padi di dua wilayah ini tidak berbeda dengan proses serupa di wilayah lain di Indonesia (Gambar 2). Proses tersebut dimulai dari pembibitan-penyiapan lahan, yang diikuti dengan penanaman, penyiangan-pemupukan-pemeliharaan, dan pemetikan (panen). Tulisan ini tidak akan secara detail memaparkan proses ini karena secara prinsip tidak berbeda dengan proses yang terjadi di tempat lainnya.



Gambar 2  
Proses Produksi Beras

Secara umum ada dua kelompok petani di kedua wilayah ini, yaitu petani pemilik dan penggarap. Antara petani pemilik dan penyewa tentu berbeda penghasilannya saat mengolah sawah. Perbedaan itu terletak pada uang sewa yang harus dibayar oleh penyewa sementara pemilik tidak mengeluarkan yang untuk pos ini. Harga sewa setiap patok (sekitar 0,3 hektare) per tahun sekitar Rp3,0-3,3 juta. Variasi muncul karena ada jenis sawah yang tingkat kesuburannya berbeda-beda.

### **b. Panen dan Penjualan**

Panen adalah saat yang paling ditunggu-tunggu karena petani akan mendapatkan hasil kerjanya selama sekitar 100 hari. Tentu saja hal ini akan terjadi tatkala tidak ada masalah dalam proses penanaman, seperti serangan hama atau bencana alam kekeringan serta banjir. Dalam beberapa waktu ini telah terjadi perubahan proses panen (pemetikan padi) dan sesudahnya (pascapanen). Bila modernisasi proses pengolahan lahan pertanian telah banyak dideskripsikan, bagian ini menekankan pada proses pengolahan dan distribusi beras sejak dipetik dari sawah yang akan dipaparkan pada bagian berikut ini.

Secara singkat, ada dua jenis pemetikan padi di sawah, yaitu melalui pemotongan bagian atas batang padi dan dengan memotong pangkal batang padi. Proses pertama menggunakan alat tradisional yang disebut 'ani-ani' dan proses kedua menggunakan sabit sebagai pemotong. Secara konvensional/tradisional, proses pertama di Jawa dilakukan dalam sistem *derep*, sedangkan proses kedua banyak dilakukan dalam sistem *tebasan*. Sesungguhnya kedua istilah tersebut tidak eksklusif terkait dengan alat pemetik karena tidak semua pemetikan padi dengan sabit berarti *tebasan*. Prinsipnya, dalam proses *derep* pemilik sawah masih menguasai proses panen dengan

mempekerjakan *penderep* yang diberi upah dengan sistem bagi hasil berdasarkan kuantitas padi yang dipetiknya. Sedangkan pada sistem *tebasan*, petani menyerahkan padinya kepada penebas setelah terjadi kesepakatan harga *tebasan*. Dalam sistem *tebasan* ini proses pemetikan padi dikontrol sepenuhnya oleh penebas. Tentu saja untuk menyelesaikan proses *tebasan* ini dibutuhkan instrumen dan banyak tenaga kerja, namun semua itu dapat dilakukan dengan modal uang yang dimilikinya.

Di wilayah penelitian, hampir semua petani menebaskan hasil kerjanya pada saat padi tua dan siap dipanen. Dengan demikian, saat ini sebagian besar petani sebenarnya 'tidak mengalami panen' dalam arti memetik padi dan melakukan proses lanjutan dari panen, seperti mengangkut hasil panen ke rumah, menjemur, menyimpan, menjual gabah kering simpanan, atau memproses gabah menjadi padi. Mata rantai ini hilang karena sistem yang berlaku di wilayah ini adalah *tebasan*. Proses penebasan relatif sederhana karena terfokus pada negosiasi antara petani dengan penebas. Hampan padi siap panen di sawah dalam satuan luas tertentu, misalnya 1 patok, dengan kualitas padi tertentu, antara lain meliputi butir padi kuning atau hijau (makin kuning makin tinggi kualitasnya), ditawarkan oleh petani pada penebas. Penebas yang mau membeli dengan harga tertinggi akan menguasai hasil panen, tentu saja dengan perkiraan masih akan mendapatkan keuntungan. Harga *tebasan* juga tergantung pada faktor lain, seperti musim panen (padi yang panen di musim kemarau harganya lebih tinggi), persediaan beras di pasar, dan harga dasar pembelian gabah yang ditentukan pemerintah.

Harga *tebasan* gabah per patok pada saat penelitian rata-rata adalah Rp3 juta. Bila hasil kotor ini dikurangi dengan biaya produksi (kalkulasi rata-ratanya sebesar

Rp1.825.000,00), pendapatan bersih petani penggarap dalam perhitungan ini adalah Rp1.175.000,00. Angka tersebut adalah angka yang cukup tinggi karena dalam realitasnya hasil bersih yang diperoleh bergerak antara Rp750.000,00 - Rp1.200.000,00. Bila pemilik sawah juga menggarap sendiri sawahnya, maka pendapatan per patok sekitar dua kali lipat dari pendapatan yang diperoleh petani penyewa.

Di masa lalu, petani yang menanam padi pada umumnya akan menyimpan hasil panennya setelah melalui proses pengeringan dan penyortiran. Artinya, padi yang disimpan sudah memenuhi kriteria, yaitu kadar airnya rendah dan kualitas padi yang disimpan tinggi sehingga bisa tahan lama di penyimpanan. Dengan kualitas padi atau gabah seperti itu, setiap saat petani dapat menjualnya, khususnya saat mereka membutuhkan uang *cash* atau saat harga gabah tinggi. Meskipun demikian, fungsi utama dari penyimpanan pada waktu itu adalah sebagai persediaan untuk konsumsi sendiri hingga masa panen berikutnya. Bagi sebagian petani yang hasil panennya lebih banyak daripada yang diperlukan untuk makan, modal pengolahan lahan selanjutnya, dan biaya pemeliharaan rumah tangga, sebagian di antaranya dijual untuk keperluan lain, seperti biaya pendidikan, pakaian, pembuatan atau renovasi rumah. Bila untuk ini pun masih ada sisa, maka akumulasi modal dalam berbagai bentuk simpanan pun dilakukan. Untuk menyimpan hasil panen, petani harus memiliki fasilitas dan menggunakan teknologi pascapanen. Hal ini meliputi, antara lain, alat dan tenaga angkut dari sawah ke rumah, lahan penjemuran, dan ruang penyimpanan.

Terlepas dari sejarahnya, ada beberapa alasan pemilik atau penggarap memilih tebasan sehingga saat ini sebagian besar proses pemetikan padi di wilayah ini

menggunakan sistem tebasan. *Pertama*, tebasan dinilai lebih praktis. Maksudnya, pemilik sawah atau penggarap yang padinya akan dipanen tidak repot mencari tenaga pemetik, alat-alat, seperti perontok gabah dan karung, angkutan dari sawah ke rumah, serta menyediakan lahan jemuran dan ruang penyimpanan.

*Kedua*, panen atau pemetikan padi dengan hasil yang dibawa ke rumah bukan semata-mata bagian dari proses produksi yang memiliki arti ekonomis, tetapi juga makna sosial. Sedikitnya ada dua makna sosial dalam proses ini bila dilakukan dengan model nontebasan. Makna pertama, dalam pengerahan tenaga pemetik yang biasanya menggunakan sistem derep, proporsi upah untuk pemetik yang pada umumnya tergolong famili dan tetangga akan lebih besar dibandingkan dengan pemetik yang tidak ada hubungan kekerabatan dengan pemilik sawah yang padinya dipanen atau karena mereka bertetangga. Makna kedua, ada tradisi di wilayah ini bahwa tetangga boleh meminta sebagian dari hasil panen. Sebagai bentuk *social security*, dua hal tersebut saat ini cenderung dihindari oleh pemilik atau penyewa yang padinya dipanen. Cara yang paling mudah untuk menghindarinya adalah dengan menebaskannya.

*Ketiga*, memetik padi dan menyimpan hasilnya untuk keperluan di masa mendatang secara ekonomis dinilai tidak berbeda dengan menebaskannya. Salah satu pertimbangan untuk menyimpan hasil panen adalah menunggu waktu jual yang tepat sesudah masa panen, yaitu ketika harga beras tinggi. Pada waktu musim panen harga beras menjadi rendah dan meningkat di waktu paceklik. Dilihat dari segi harga memang benar terjadi peningkatan, tetapi padi atau gabah yang disimpan juga mengalami penyusutan. Bila biaya penyimpanan juga dihitung, menurut mereka, sebenarnya secara ekonomis tidak

ada perbedaan yang mencolok antara menjual langsung saat panen dengan menyimpannya untuk dijual di kemudian hari.

*Keempat*, dari rentetan waktu yang disebutkan di atas tampak bahwa menyimpan hasil panen memang *timely high cost*. Pada sisi lain mengerjakan sawah secara terus-menerus mengeluarkan biaya dan kebutuhan sehari-hari yang juga harus dipenuhi. Banyak sekali kebutuhan mendesak yang harus dibayar. Sebagian petani, bahkan harus berutang untuk membiayai pengolahan lahan. Menjual hasil panen sesegera mungkin, dengan jalan menebaskannya, adalah cara yang paling cepat dan sesuai dengan kebutuhan. Oleh karena itu, mengelola hasil panen dan menyimpannya bukan cara yang disukai petani.

Dari beberapa alasan tersebut tampak jelas sekali bahwa alasan ekonomis sangat kuat mendorong mereka untuk menebaskan hasil panen. Isu yang muncul kemudian adalah tentang pihak-pihak selain petani yang diuntungkan secara ekonomis. Petani sebagai pangkal dari alur/siklus beras berhubungan langsung dengan penebas. Perpindahan penguasaan hasil panen dari petani kepada penebas melewati proses tebasan pada dasarnya hanya terkonsentrasi pada satu aspek, yaitu harga. Begitu harga disepakati dan pembayaran dilakukan, meski tidak selalu lunas (*cash and carry*), maka beralihlah kekuasaan atas hasil panen tersebut. Meskipun demikian, ada pertimbangan yang berbeda pada kedua belah pihak ketika melakukan negosiasi. Pada umumnya, petani mempunyai dua pertimbangan pokok, yaitu ongkos produksi dan harga pasaran yang berlaku saat itu. Harga beras di pasar biasanya lebih berperan. Dengan demikian, petani sering mendapatkan hasil bersih dari usahanya dalam jumlah yang kecil. Bagi penebas, perhitungan tersebut lebih kompleks karena menyangkut

ongkos proses pemetikan (termasuk merontok padi hingga membawa ke tempat penjemuran atau pembeli gabah basah), pemilihan proses sesudah menebas: menjual langsung hasil tebasan atau mengeringkannya, yang juga terkait dengan ongkos dan harga pasaran saat itu, dan yang paling rumit adalah memperkirakan produktivitas/kualitas hasil panen.

Untuk menyelesaikan proses penebasan, ada beberapa langkah yang dilakukan penebas. *Pertama* adalah persiapan. Pada proses ini penebas menyiapkan peralatan yang meliputi mesin perontok, karung-karung untuk mawadahi gabah hasil perontokan, dan mencari tenaga kerja yang melakukan semua proses panen di sawah. *Kedua* adalah proses pemetikan itu sendiri, yaitu memotong menyabit padi di sawah. *Ketiga* adalah membawa hasil petikan ke tempat perontokan yang biasanya dilakukan di tepi jalan di dekat sawah yang dipetik dengan mesin perontok yang sudah siap dioperasikan. *Keempat* adalah merontok padi dengan mesin perontok. *Kelima* melakukan penyortiran gabah antara butir yang isi dan butir yang kosong serta membuang kotoran. *Keenam*, memasukkan gabah ke dalam kantong. *Terakhir* adalah mengangkutnya dari tempat perontokan ke tempat jemuran atau dijual pada pembeli. Bila penebas menjual gabah basah ke pembeli (disebut pengepul), maka perannya berakhir di situ, tetapi bila ia bermaksud menjual dalam bentuk gabah kering atau memprosesnya menjadi beras giling, maka masih ada serangkaian proses yang akan dilakukan.

Penebas ternyata ada beberapa jenis. Dilihat dari segi aktivitas dan jaringannya, ada penebas murni dan ada kaki tangan pengepul. Penebas murni adalah mereka yang mandiri melakukan bisnis, khususnya dalam menjual hasil tebasan pada pengepul. Di sisi lain, ada penebas yang sebenarnya adalah karyawan

atau *partner* dari pengepul sehingga di sini disebut kaki tangan pengepul. Jenis kedua ini jumlahnya lebih banyak daripada jenis pertama. Aktivitas mereka juga menjangkau area yang lebih luas karena didukung oleh dana yang lebih besar, serta fasilitas dan peralatan seperti kendaraan dan mesin perontok, yang memadai.

Ada perbedaan yang mencolok antara wilayah Karang dan Malang dalam hal pennebas ini. Di wilayah Karang sebagian besar pennebas adalah penduduk di wilayah itu atau yang mempunyai hubungan keluarga dengan penduduk di wilayah ini. Sementara itu, di wilayah Malang pennebas hampir semuanya adalah orang dari luar wilayah itu. Meskipun demikian, proses pennebasan antara kedua wilayah tersebut tidak berbeda secara signifikan.

### c. Pengepulan dan Penggilingan Gabah

Pengepul mendapatkan gabah dari pennebas mandiri atau kaki tangannya. Mereka pada umumnya adalah pemilik penggilingan padi yang memiliki gudang dan tempat jemuran cukup luas. Untuk menjalankan bisnisnya, mereka juga mempunyai karyawan atau buruh yang jumlahnya cukup banyak. Dengan dana, fasilitas, dan pendukung yang ada tersebut, mereka dapat membeli dan menyimpan gabah dalam jumlah yang besar. Inilah makna harfiah dari pengepul.

Dengan memiliki modal yang besar, seperti pabrik penggilingan padi, gudang, dan alat transportasi (truk), pengepul dapat mengontrol kapan mengolah gabah menjadi beras, membuat kategorisasi kualitas beras, dan kapan menjualnya. Mereka juga pemasok bagi pedagang beras berskala besar dan bersama-sama dengan pedagang besar serta koperasi yang kuat menjadi penyeter beras pada Bulog (Badan Usaha Logistik). Ini terjadi ketika Bulog melakukan pembelian beras.

#### Boks 1:

##### Penghitungan Keuntungan Pemilik Gilingan Per Kg

- Beli gabah kering	: Rp1.000,00
- Biaya giling	: Rp100,00
- Biaya operasional	: Rp30,00
<b>Total</b>	<b>: Rp1.130,00</b>
Penyusutan	: 40 persen
Harga dasar beras	: Rp1.883,00
Harga jual beras	: Rp2.200,00
Keuntungan	: Rp330,00

Tidak semua pemilik penggilingan padi bermodal besar sehingga mampu menjadi pengepul. Mereka yang memiliki usaha dalam skala yang lebih kecil kemudian bekerja sama dengan para pennebas mandiri. Kerja sama tersebut sifatnya cukup fleksibel meliputi, antara lain, penggunaan tempat pengeringan, pemrosesan gabah menjadi beras, atau pembelian beras yang dalam prosesnya dilakukan pennebas tersebut oleh pemilik penggilingan padi. Hasil dari proses dalam bentuk beras ini pada umumnya terus dijual ke pedagang besar.

Kelompok pengepul memiliki *power* yang cukup besar dalam menentukan harga pembelian gabah, apalagi dengan adanya Instruksi Presiden No. 2, tanggal 2 Maret 2005. Dikatakan demikian karena pelepasan kontrol atas beras oleh petani sangat tergantung pada harga, sedangkan harga beras ditentukan oleh pasar. Pasar beras diawali dari tangan pennebas. Sebagian besar pennebas dikuasai, dalam bentuk modal dan fasilitas, oleh pengepul.

Bagaimana campur tangan pemerintah dalam mengendalikan pasar beras? Pada waktu yang lalu, petani lebih berdaya karena ada patokan harga gabah basah oleh pemerintah (Arifin, 2005). Hal ini dilakukan agar tidak ada permainan harga oleh pennebas. Yang

lebih penting lagi, dengan ketentuan tersebut dimungkinkan adanya pembelian gabah di waktu panen yang jumlahnya melimpah. Inpres No. 2/2005 tidak memberi kesempatan adanya pembelian gabah basah. Dengan tidak adanya patokan harga gabah basah tersebut, penentuan gabah petani yang basah, apalagi yang masih di sawah, dan harga padi hasil panen dapat ditentukan seenaknya oleh penebas maupun pengepul.

#### **d. Pemasaran Beras**

Pedagang besar, sesuai dengan namanya, mendapatkan pasokan beras dari berbagai unsur dalam siklus beras ini: pengepul, penebas, pemilik penggilingan padi, hingga sesama pedagang besar, tetapi dari wilayah (kabupaten atau provinsi) lain. Pada sisi lain, pedagang besar juga dapat memasok ke Bulog sebagai lembaga yang bertanggung jawab terhadap ketahanan pangan pada tingkat nasional. Sebaliknya, ketika musim paceklik, mereka dapat menyalurkan beras dari Bulog kepada pedagang atau konsumen. Arus beras dari pedagang besar juga masuk ke pedagang yang lebih kecil, seperti toko, warung, atau pasar swalayan.

Sebagian besar konsumen, termasuk petani yang menanam padi, membeli beras dari pedagang kecil, seperti toko dan warung. Volume pembelian, untuk satu kali beli, juga tidak besar. Meskipun data yang ada menunjukkan bahwa persediaan beras yang dibeli bisa digunakan untuk waktu lebih dari 10 hari, cukup banyak rumah tangga yang membeli beras hanya untuk keperluan hari itu juga atau persediaan di bawah 5 hari.

#### **Ketahanan Pangan: Cukup, tetapi Berisiko**

Ketergantungan akan beras pada satu sisi dan ketidakberdayaan untuk menguasai produksinya sendiri pada sisi lain

menyebabkan petani menjadi sangat berisiko mengalami *food insecurity* (kerapuhan pangan). Bila petani sendiri mengalami hal seperti itu, padahal menurut analisis Mubyarto (1999), mereka adalah kelompok yang langguh ketika mengalami krisis ekonomi tahun 1998, maka kelompok lain tentu akan lebih berisiko. Namun, keadaan sesungguhnya tidak selalu demikian karena perbandingan itu hanya cocok pada kelompok yang sama-sama miskin. Kelompok kaya, di mana pun, hampir tidak pernah benar-benar mengalami persoalan pangan.

Persoalan kerapuhan pangan di wilayah penelitian ini memang terasa beda antara kelompok yang kaya dengan yang miskin. Kelompok kaya yang jumlahnya tidak besar mendapatkan keuntungan dari berbagai segi. Menyewakan sawah kepada penggarap, misalnya, langsung mendapatkan hasil yang besarnya seimbang dengan penghasilan penggarap. Bila ia menggarapnya sendiri, dan bila tidak gagal panen, kemungkinan akan mendapatkan penghasilan dua kali lipat. Dengan demikian, menyewakan sawah memiliki beberapa makna sekaligus. Dari sisi dia sendiri memang ada pengurangan penghasilan, tetapi risiko yang akan ditanggung juga berkurang. Bagi penyewa, hal tersebut berarti ada akses untuk memperoleh pendapatan dan sesungguhnya juga bagian dari ketahanan pangan. Dengan kata lain, sistem penyewaan lahan ini adalah salah satu bentuk jaminan sosial yang di dalamnya ada unsur ketahanan pangan (Sulistiyastuti & Faturochman, 1999).

Persoalan yang lebih mendasar sebenarnya adalah mengupayakan ketahanan pangan yang benar-benar terjamin bagi petani sebagai produsen, atau rakyat miskin pada umumnya. Secara naif cara yang sering disebutkan adalah meningkatkan persediaan hasil panen pada petani agar sepanjang waktu

tercukupi. Cara ini memang efektif, tetapi dikatakan naif karena dua alasan. *Pertama* adalah karena tidak sesuai dengan kenyataan dan *kedua*, belum terbukti adanya kelangkaan pangan dalam beberapa tahun terakhir. Secara singkat, akar permasalahannya adalah pendapatan yang rendah sehingga petani cenderung menjadi miskin. Pendapatan dari bertani selama ini terhitung kecil sehingga untuk sekadar memenuhi kebutuhan pokok pun, mereka mengalami kesulitan. Pada kelompok miskin, upaya menabung dalam bentuk gabah pun menjadi sulit dilaksanakan.

Salah satu cara untuk mengatasi persoalan tersebut adalah pembentukan koperasi. Kenyataan menunjukkan bahwa koperasi yang ada di sana tidak dapat membantu petani. Koperasi yang ada bisa hidup karena monopoli sedikitnya dua usaha, yaitu pengadaan pupuk dan pestisida. Ini terjadi karena jaringannya sudah terlembagakan secara nasional. Ketika harus mengembangkan usaha sendiri dalam rangka melindungi anggotanya, koperasi ternyata tidak berdaya. Misalnya, ketika musim panen tiba koperasi tidak mampu membeli gabah dengan harga yang sama apalagi lebih tinggi daripada harga penebas atau pemilik penggilingan. Pada saat penelitian dilakukan, Koperasi Kelompok Tani hanya membeli gabah dengan harga Rp900,00 per kilogram, sedangkan harga pasar Rp1.200,00 per kilogram. Fasilitas, dana, dan manajemen yang ada pada koperasi terbatas sehingga biaya operasional menjadi tinggi dan berdampak pada rendahnya daya beli koperasi. Artinya, tidak ada inisiatif dan kreativitas yang tinggi untuk mengupayakan kesejahteraan petani sebagai anggota koperasi. Seandainya pengelolaan penyimpanan beras itu ada pada koperasi, bukan individu yang jelas-jelas terbukti tidak bisa melakukannya, ketahanan pangan menjadi lebih tinggi.

Kekuatan di luar petani dan koperasinya tidak sebatas itu. Ada langkah-langkah sistematis ditemukan di lapangan. *Pertama* adalah membuat citra bahwa menyimpan gabah cenderung rugi. Bila dihitung secara cermat, menyimpan gabah bisa untung, setidaknya tidak mengalami kerugian, namun mengalami kerepotan dengan proses pengeringan dan penyimpanan. *Kedua* adalah membuat jaringan di antara para penebas dan pengepul sehingga upaya untuk menembus atau merombak tatanan yang ada menjadi sulit. Fakta menunjukkan bahwa di Desa Karang sekitar 15-20 orang penebas adalah anak buah dari 3 pemilik penggilingan padi yang tinggal dan beroperasi di sana. Ketiga pemilik penggilingan ini ternyata adalah satu keluarga besar (penggilingan ke-4 dimiliki pihak lain). Mereka menguasai sedikitnya 40-60 persen lahan tebasan di wilayah itu.

Dari paparan sebelumnya tampak bahwa dalam siklus beras keuntungan ekonomis yang besar diterima pemilik gilingan yang sekaligus bertindak sebagai pengepul. Mereka menguasai pasar gabah hingga dibuat beras giling. Apalagi dengan adanya Inpres 2/2005 yang hanya mematok harga gabah kering menjelang giling. Dengan modal dan pengalaman yang mereka miliki dalam memproses gabah, pengepul dapat menguasai gabah sejak dari sawah hingga menjadi beras giling yang siap dipasarkan dan dikonsumsi. Perlu ditambahkan bahwa di wilayah Karang, para pengepul memperoleh tambahan modal setelah menerima kredit (LUEP) yang besar dari pemerintah. Pada sisi lain, pedagang besar, dengan orientasi kapitalismenya, juga berusaha memperoleh keuntungan yang besar. Hal ini sering dilakukan dengan cara memainkan harga beras lokal dan atau merusak pasar beras dengan mengimpor secara ilegal. Hal ini terjadi karena mereka mengontrol pasar beras. Dengan demikian,

petani yang akan mengonsumsi beras menjadi sepenuhnya tergantung pada pedagang.

## Kesimpulan

Dengan kenyataan seperti itu, apakah masyarakat desa yang selama ini merasa 'aman' tersebut akan dapat terus merasa aman? Tulisan ini coba mendeskripsikan kemampuan petani untuk memproduksi dan membeli kembali beras, tetapi tidak mampu mengontrol dan mendapatkan nilai tambah dalam siklus tersebut. Artinya, dari segi akses terhadap beras belum terasa ada masalah yang besar bagi petani. Sebaliknya, dari segi kontrol mereka hampir tidak memilikinya. Persoalan ini memiliki dua sisi implikasi sekaligus. *Pertama*, secara konseptual keamanan pangan yang selama ini menekankan pada akses tampaknya tidak cukup. Di dalam konsep ketahanan pangan perlu dimasukkan konsep kontrol yang akan menambah keamanan tersebut. *Kedua*, untuk mengimplementasikan keterjaminan tersebut dalam siklus beras seharusnya ada lembaga yang mengontrolnya. Lembaga, seperti Bulog dan Koperasi Unit Desa atau yang sejenisnya, atau intervensi pemerintah secara luas, seharusnya mampu melakukannya. Sayangnya, fakta menunjukkan sebaliknya. Kebijakan pemerintah yang tertuang dalam Inpres 2/2005 justru memberi keuntungan yang besar pada pengepul. Kondisi petani menjadi lebih buruk lagi ketika kebijakan impor beras terus berlangsung karena menekan harga beras lokal. Bila ini terjadi, petani akan makin kecil

mendapatkan keuntungan atau bahkan rugi. Dari sisi ini, persoalan ketahanan pangan tidak hanya pada kemampuan memenuhi kebutuhan, tetapi juga keberlanjutannya (*sustainability*). Jangan berharap petani tertarik menanam padi bila hasilnya kecil atau merugi. Hal ini sesungguhnya sudah terjadi dan mereka rasakan benar. Pilihan mereka untuk mau menggarap lahan pertanian sebenarnya adalah sebuah keterpaksaan karena tidak ada pekerjaan lain.

## Daftar Pustaka

- Andriati, Anastasya. 2004. Bulog Belum Berencana Impor Beras. Tempointeractive, 19 Mei. <http://www.tempointeractive.com/hg/eksbis/2004/05/19/brk,20040519-11,id.html>.
- Arifin, B. 2005. "Analisis ekonomi: antiklimaks kebijakan perberasan", *Kompas*, 14 Maret.
- "Bulog Merencanakan Impor Beras sampai 400.000 ton." 2004. *Agroindonesia*, 11 Februari. [http://www.agroindonesia.com/agnews/ind/2004/Februari/11\\_persen20\\_Februari/persen2023.html](http://www.agroindonesia.com/agnews/ind/2004/Februari/11_persen20_Februari/persen2023.html).
- "Ketika angin timur mengeringkan Lembata". 2005. *Kompas*, 19 Maret.
- Mubyarto. 1999. *Reformasi Politik Ekonomi*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Sulistiyastuti, D. R. dan Faturochman. 1999. "Strategi bertahan hidup di tiga wilayah", *Populasi*, 11(1): 59-82.