

# FLUKTUASI HARGA BAHAN PANGAN POKOK (BAPOK) DAN DAYA BELI KELOMPOK MASYARAKAT BERPENDAPATAN RENDAH

## *Staple Food Prices and Purchasing Power of Low-Income Groups*

Ranni Resnia

Pusat Pengkajian Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri, Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Perdagangan Kementerian Perdagangan—RI  
Jl. M.I. Ridwan Rais No.5 Jakarta Pusat, [ranni\\_resnia@yahoo.com](mailto:ranni_resnia@yahoo.com)

Naskah diterima : 1 Maret 2012  
Dsetujui diterbitkan : 28 Desember 2012

### Abstrak

Harga bahan pangan pokok cenderung meningkat selama 3 tahun terakhir dan diprediksi akan terus naik. Harga tersebut naik 5-12% per tahun selama tahun 1999-2011. Harga beras, gula dan daging ayam juga cukup berfluktuasi dengan Koefisien Keragaman masing-masing sebesar 13,7%, 10,0% dan 9,1%. Hasil analisis paritas impor juga menunjukkan bahwa perbedaan harga eceran domestik untuk beras dan tepung terigu dengan paritas impornya adalah 20,0% dan 59,4 %. Hal ini menunjukkan bahwa konsumen tidak menerima harga yang seharusnya yang mungkin disebabkan oleh tidak efisiennya proses produksi dan distribusi serta struktur pasar yang kurang kompetitif. Namun demikian, kenaikan harga-harga tersebut tidak dapat dikompensasikan secara proporsional oleh kenaikan pendapatan beberapa kelompok masyarakat. Oleh karena itu analisis ini bertujuan untuk memberikan gambaran pengaruh dinamika harga bahan pangan pokok terhadap daya beli masyarakat berpendapatan rendah dengan metode rasio dan indeks. Hasil analisis menunjukkan khususnya pada krisis pangan tahun 2009, daya beli mereka turun 1–5%. Selama periode tersebut, daya beli buruh tani dan bangunan masing-masing turun 5% dan 3%. Bahkan, sejak tahun 2005 daya beli buruh manufaktur sudah mengalami penurunan.

**Kata kunci :** Harga Pangan, Daya Beli, Kelompok Berpendapatan Rendah

### Abstract

*Prices of staple foods have been increasing for last three years and estimated to continue to rise. The prices have grown 5-12% annually during the period of 1999-2011. In particular, prices of rice, sugar and chicken meat were also considerably fluctuated with Coefficient of Variation (CV) of 13.7%, 10.0% and 9.1%, respectively. Additionally, import parity analysis shows that discrepancies between domestic retail price of rice and wheat flour and their import parity reached 20.0% and 59.4%, respectively. This indicates that consumers receive higher prices than they should have due to inefficiency in production process, distribution and less competitive market structure. Nonetheless, the price hikes are not fully compensated by wage increase of low-income groups. In the period of 2009 food crisis, their purchasing power declined by 1–5%. During the period, purchasing power of labors in agriculture and construction sector was declining by 5% and 3% respectively. Purchasing power of labors in manufacturing sector has even started declining since 2005.*

**Keywords :** Food Price, Welfare, Fixed and Low-Income Group

**JEL Classification :** D60, I31, J30

## PENDAHULUAN

Harga pangan merupakan salah satu aspek dalam ekonomi pangan yang selalu dimonitor oleh pemerintah secara berkala karena bila terjadi kenaikan harga yang tajam berpotensi menimbulkan gejolak sosial. Menurut Rachman (2005), ada lima tujuan yang ingin dicapai pemerintah terkait dengan kebijakan harga pangan, yaitu 1) meningkatkan pendapatan petani, 2) meningkatkan insentif kepada petani kecil agar tetap memproduksi bahan pangan, 3) mengurangi ketergantungan akan impor dan mencapai swasembada pangan, 4) menjaga kestabilan harga dan 5) menaruh perhatian pada daya beli masyarakat sehingga kebutuhan pangan terjamin. Terkait daya beli, kenaikan harga pangan akan berdampak lebih besar terhadap kelompok masyarakat berpendapatan tetap yang rendah (miskin) sehingga akan berisiko tinggi terhadap nutrisi dan kerawanan pangan (*food insecurity*).

Lebih lanjut, hasil penelitian Pusat Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri (Puska Dagri) (2011) menunjukkan bahwa sebesar 64% pendapatan kelompok masyarakat berpendapatan rendah di perkotaan dan pedesaan digunakan untuk memenuhi kebutuhan pangan. Sedangkan pengeluaran rata-rata rumah tangga untuk konsumsi 10 bahan pangan pokok mencapai lebih dari 38% dari pendapatannya (Puska Dagri, 2011). Lebih lanjut, dua pertiga orang miskin bukan petani beras dan

sebagian besar petani adalah *netf* konsumen beras akibat keterbatasan kepemilikan lahan. Oleh karena itu, dampak kenaikan harga beras terhadap orang miskin sangat besar (Pusat Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri, 2008).

Selain itu, naik turunnya harga pangan pokok berpengaruh terhadap tinggi rendahnya inflasi yang terjadi, dan pada gilirannya berdampak pada daya beli masyarakat terutama bagi yang memiliki penghasilan rendah. Dari hasil Survei Biaya Hidup (SBH) 2007, konsumsi komoditas beras yang merupakan pangan pokok utama, mempunyai peranan yang cukup besar dalam penghitungan dengan pangsa sekitar 4%. Bahkan pada bulan Juli 2011 peranan beras sudah mencapai 5% yang disebabkan oleh kenaikan harga beras yang melebihi kenaikan harga komoditas lain.

Dalam kaitannya dengan upah, Setiaji (2008) mengemukakan bahwa upah riil meningkat 5 kali lipat selama satu dekade terakhir, sedangkan harga-harga barang secara umum meningkat sebanyak 3,6 kali. Namun begitu, jika analisis difokuskan pada pengeluaran belanja kelompok miskin terhadap bahan pangan beras, maka kenaikan harga beras juga hampir mencapai 5 kali lipat pada periode yang sama. Dengan demikian, daya beli kelompok masyarakat tersebut tidak mengalami peningkatan. Lebih lanjut, kelompok masyarakat yang akan terkena dampak

paling buruk dari kenaikan harga pangan adalah rumah tangga miskin dan rumah tangga dengan keterbatasan aset (Zezza, Davis, Azzarri, Covarrubias, Tasciotti, Anriquez, 2009).

Mengingat hal tersebut, analisis mengenai dampak dinamika harga bapok terhadap daya beli perlu dilakukan. Tidak seperti pendekatan pengeluaran yang digunakan oleh Puska Dagri (2011), untuk menggambarkan dampak kenaikan harga pangan, pendekatan yang digunakan dalam analisis ini adalah pendekatan daya beli dengan membandingkan dinamika upah dan harga bapok, khususnya bagi kelompok masyarakat yang berpendapatan rendah dan tetap. Dengan pendekatan tersebut diharapkan dapat diperkirakan tingkat daya beli sebagai salah satu indikator kesejahteraan masyarakat.

Tingkat daya beli yang dimaksud adalah tingkat daya beli masyarakat yang dipengaruhi oleh tingkat pendapatan atau upah dibandingkan dengan harga-harga barang dan jasa dan tingkat pendapatan. Dalam hal ini, untuk kelompok masyarakat tertentu yang pendapatannya cenderung tetap atau rendah, maka naik turunnya harga akan berdampak besar terhadap daya beli mereka terutama bapok. Dari hasil analisis ini diharapkan akan terlihat gambaran bagaimana perubahan daya beli seiring dengan perubahan harga bapok tersebut.

### **Analisis ini bertujuan untuk**

memberikan gambaran tentang pengaruh dinamika harga bapok terhadap daya beli masyarakat berpendapatan rendah dan merumuskan kebijakan tersedianya bapok yang sesuai dengan daya beli masyarakat.

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Harga merupakan indikator penting dalam ekonomi, terutama jika menyangkut bahan pangan. Penelitian mengenai hubungan antara harga pangan dengan daya beli masyarakat sudah banyak dilakukan. Ivanic dan Martin (2008) melakukan studi yang difokuskan pada pengaruh kenaikan harga bapok di negara-negara miskin terhadap tingkat kemiskinan. Di satu sisi, peningkatan harga akan meningkatkan pendapatan bagi mereka yang menjual produk tersebut. Sedangkan di sisi lain, konsumen akan dirugikan. Efek kenaikan harga tersebut terhadap kemiskinan bergantung pada keseimbangan antara dua sisi tersebut. Namun demikian, hasil studi menunjukkan bahwa dalam jangka pendek kenaikan harga bapok meningkatkan kemiskinan secara substansial.

Instabilitas dan kenaikan harga pangan merupakan faktor penting yang mempengaruhi daya beli masyarakat. Frankenberg, Thomas dan Beegle (1999) melakukan studinya saat Indonesia mengalami krisis ekonomi.

Tahun 1998 merupakan titik puncak krisis ekonomi dimana perekonomian menyusut 15% dan inflasi meroket sebesar 80%. Hal tersebut tentu berpengaruh terhadap pengeluaran rumah tangga untuk berbagai barang dan jasa. Hasil studi menunjukkan bahwa rumah tangga di perkotaan mengalami penurunan konsumsi 10-15% lebih besar dibandingkan rumah tangga di pedesaan. Pengaruh instabilitas harga terhadap daya beli juga menjadi latar belakang studi yang dilakukan Galtier (2009). Instabilitas harga yang tinggi di negara berkembang akan berakibat pada ketahanan pangan, bukan hanya dalam jangka pendek (akses terhadap pangan) tetapi juga dalam jangka panjang (insentif bagi produsen dalam memproduksi dan berinvestasi).

Dari hasil-hasil penelitian tersebut, dapat dilihat bagaimana kenaikan harga pangan mempengaruhi daya beli masyarakat secara umum terutama untuk yang pendapatannya rendah. Seperti yang diungkapkan oleh Hertel, Ivanic, Preckel, dan Crandfield (2004) dalam Ivanic dan Martin (2008), alasan utama mengapa tingginya harga pangan berpengaruh besar terhadap masyarakat miskin adalah fakta bahwa kaum miskin membelanjakan sekitar 75% dari pendapatannya untuk membeli pangan.

## **METODE PENELITIAN**

### **Metode Analisis**

Rasio merupakan perbandingan antara satu hal dengan hal yang lainnya. Lebih jelasnya, rasio dapat digunakan untuk memberikan gambaran secara umum mengenai hubungan antara dua macam data (Riyanto, 1996). Dengan kata lain, rasio menggambarkan perimbangan antara suatu jumlah tertentu dengan jumlah yang lain (Munawir, 2004). Analisis rasio biasanya digunakan dalam manajemen keuangan dan pengukuran kinerja perusahaan. Adapun analisis rasio yang dimaksudkan dalam tulisan ini adalah analisis perbandingan antara pendapatan masyarakat dengan harga pangan pokok. Dengan analisis ini diharapkan dapat diperoleh gambaran seberapa besar kemampuan masyarakat dalam membeli bahan pangan pokok dari tahun ke tahun (*time series*). Semakin banyak kuantitas pangan pokok yang dapat dibeli, maka semakin baik pula daya beli atau kemampuannya relatif terhadap pangan pokok.

Indeks merupakan angka yang dihitung untuk dapat membandingkan suatu kegiatan (misalnya produksi, ekspor, harga dan lain sebagainya) yang sama pada periode waktu yang berbeda. Lebih lanjut, perhitungan angka indeks

bertujuan untuk menggambarkan secara kuantitatif terjadinya suatu perubahan (peningkatan atau penurunan), seperti indeks harga, indeks produksi atau indeks biaya hidup (Supranto, 1990). Metode penghitungan angka indeks (Saleh, 1986) antara lain :

1. Indeks berantai : penghitungan angka indeks dimana tahun dasarnya tidak tetap atau berubah-ubah.
2. Indeks tidak tertimbang: metode yang paling sederhana dengan menghitung langsung nilai uang dari suatu barang tertentu dan tidak mempertimbangkan satuan barang tersebut.
3. Indeks tertimbang: metode

$$I = [(\sum P_n \times W) / (\sum P_o \times W)] \times 100 \dots \dots \dots (1)$$

Dimana I adalah indeks, P adalah harga barang dan W adalah bobot atau angka penimbang.

Selain itu, untuk menghitung angka indeks berdasarkan beberapa bahan atau barang dapat digunakan metode Indeks Gabungan dengan bobot yang dapat dihitung dengan cara :

$$I_{\text{Gab}} = \frac{\sum W \cdot H_t}{\sum W \cdot H_o} \times 100$$

Dimana W adalah bobot yang digunakan dan H adalah harga suatu barang. Indeks tersebut diperoleh dengan membagi indeks harga pada periode tertentu dibagi

penghitungan indeks yang memasukkan bobot atau angka penimbang suatu barang untuk membedakannya dengan barang yang lain. Pemberian bobot atau angka penimbang tersebut dilakukan secara subjektif berdasarkan ukuran pentingnya suatu barang dibandingkan dengan barang lainnya. Sebagai contoh, dalam kelompok bahan pangan pokok, beras dianggap paling penting karena pangsanya dalam pengeluaran rumah tangga paling besar di antara bahan pangan pokok lainnya. Penghitungan indeks tertimbang dapat dilakukan dengan rumus berikut :

dengan indeks harga pada periode dasar dikalikan 100.

### 1. Analisis Rasio Pendapatan Terhadap Harga Komoditi

Rasio pendapatan terhadap harga komoditi (RPH) merupakan salah satu metode untuk mengukur daya beli masyarakat secara umum. Metode ini dapat membantu mengukur tingkat daya beli masyarakat relatif terhadap harga komoditi tertentu (dalam hal ini 9 bahan pokok) seiring dengan perubahan tingkat pendapatan sebagai berikut :

$$RPH_t = \frac{I_{jt}}{P_{it}} \dots\dots\dots(2)$$

Dimana RPH = Rasio pendapatan terhadap harga komoditi  
P = Harga komoditi  
I = Pendapatan  
i = Jenis komoditi bapak  
j = Upah buruh bangunan, industri, tani dan gaji pokok PNS  
t = Periode waktu (tahun)

## 2. Analisis Rasio Pendapatan Terhadap Indeks Harga Bapak

Rasio pendapatan terhadap indeks relatif terhadap perubahan harga 9 harga bahan pokok digunakan untuk bahan pokok sebagai berikut : mengukur tingkat daya beli masyarakat

$$IB_t = \frac{\sum P_{it} \cdot W_{it}}{\sum P_{io} \cdot W_{io}} \dots\dots\dots(3)$$

$$W_{it} = \frac{Pangsa Pengeluaran_i}{\sum Pangsa Pengeluaran} \dots\dots\dots (4)$$

Dimana IB = Indeks Bapak  
W = bobot tiap bapak  
t = periode tertentu  
o = periode tahun dasar

Indeks ini dihitung dengan memasukkan pangsa pengeluaran tiap bapak sebagai bobot. Bobot masing-masing bapak terhadap pengeluaran rumah tangga diperoleh dari pangsa pengeluaran tiap komoditi dibagi dengan total pangsa pengeluaran rumah tangga untuk pangan. Hal ini dilakukan sehingga tiap komoditi pangan memiliki bobot penghitungan dalam indeks yang sesuai dengan porsinya dalam pengeluaran rumah tangga. Bobot tersebut kemudian dikalikan dengan harga aktual masing-masing komoditi untuk mendapatkan

indeks bahan pokok pada tahun tersebut. Tahun dasar yang dipilih adalah tahun 2000, karena pada tahun tersebut Indonesia sudah bangkit dari krisis ekonomi dan tidak ada kejadian luar biasa sehingga harga pangan relatif lebih stabil.

Menghitung rasio pendapatan terhadap indeks bapak sehingga dihasilkan Indeks Daya Beli (IK) dimana masing-masing pendapatan dibagi dengan  $IB_t$  sehingga dihasilkan ukuran atau tingkat daya beli terhadap bapak. IK dapat dihitung dengan formula berikut :

$$IK_t = \frac{I_{jt}}{IB_t} \dots\dots\dots(5)$$

Dimana IK = Indeks Daya Beli (Daya beli)

**Data**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder *time series* dengan periode tahun 1999–2011 yang diperoleh dari BPS. Data yang diperlukan meliputi :

1. Harga bulanan dan tahunan sembilan komoditi pangan yang memiliki pangsa pengeluaran terbesar dalam konsumsi rumah tangga (berdasarkan SUSENAS 2008) yang terdiri dari: beras, gula pasir lokal, tepung terigu, minyak goreng, kedelai, daging ayam, daging sapi, susu kental manis dan telur.
2. Pendapatan masyarakat berpenghasilan rendah, yang di-proxy oleh upah bulanan buruh industri, upah bulanan buruh tani, upah bulanan buruh bangunan dan gaji pokok per bulan pegawai negeri (PNS).
3. Pangsa pengeluaran untuk konsumsi komoditi pangan yang diperoleh dari hasil survei Susenas BPS. Pangsa pengeluaran untuk konsumsi bahan pangan pokok adalah sebesar 37,12% dari total pengeluaran rumah tangga. Konsumsi beras merupakan pangsa terbesar (19,82%) diikuti dengan minyak goreng (3,47%) dan telur ayam (3,16%).

**Tabel 1. Pangsa Pengeluaran Rumah Tangga Terhadap Bapok**

Komoditi	Pangsa pengeluaran (%)
Beras	19,82
Gula	1,97
Daging Ayam	1,97
Daging Sapi	0,33
Susu (kental manis)	1,91
Minyak Goreng	3,47
Tepung terigu	1,75
Telur ayam	3,16
Kedelai	2,74
<b>TOTAL</b>	<b>37,12</b>

Sumber : Susenas (2008)

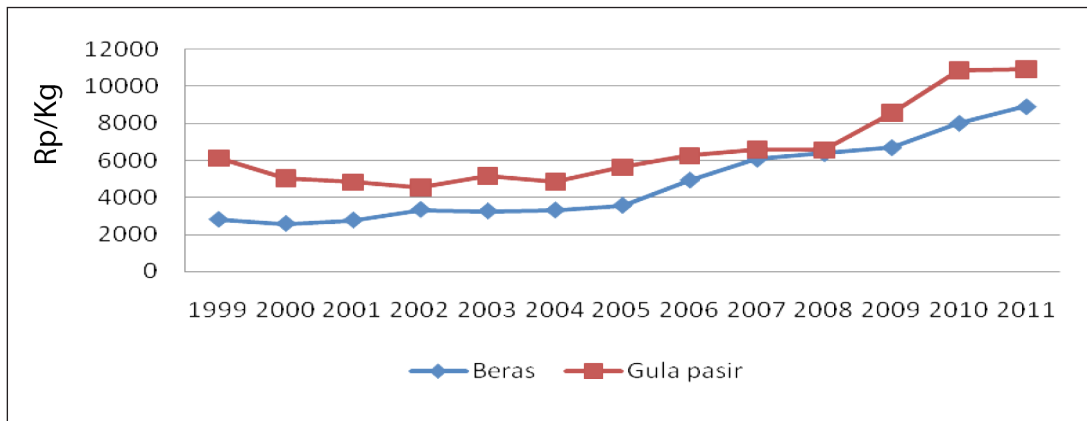
**HASIL DAN PEMBAHASAN  
Dinamika Harga Bapok**

Secara umum, harga-harga bapok, khususnya beras, memiliki kecenderungan yang meningkat dari

tahun ke tahun (Gambar 1). Pada akhir tahun 2010 dan awal tahun 2011, harga beras melambung akibat musim paceklik dan kurangnya pasokan beras.

Selain itu, pada periode tersebut juga terjadi cuaca ekstrim yang salah satunya ditandai dengan tingginya curah hujan yang mengakibatkan sejumlah daerah produsen mengalami banjir. Sebagai akibatnya, pasokan dan distribusi beras terganggu dan harganya naik hampir

10% dalam beberapa bulan. Pada tingkat nasional, rata-rata harga beras bulan Januari sampai dengan Oktober 2011 sudah mencapai Rp 9.169,00 per kg, atau 14,4% lebih tinggi dibandingkan dengan harga beras tahun sebelumnya dengan rata-rata Rp 8.015,00 per kg.



**Gambar 1. Perkembangan Harga Beras dan Gula Pasir, 1999–2011**

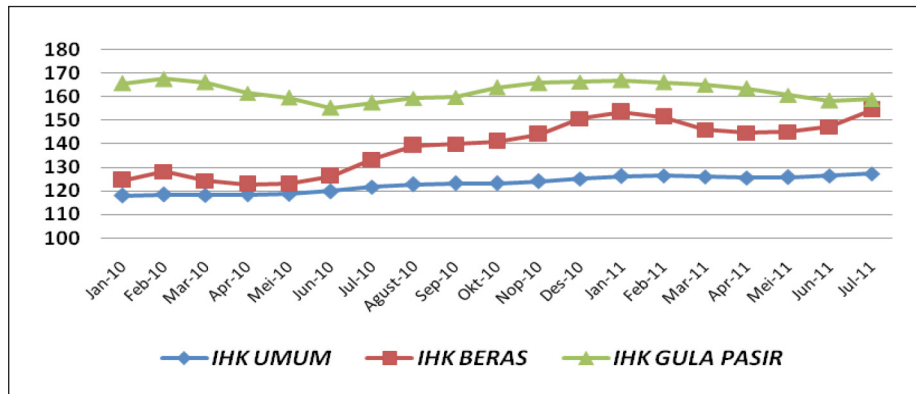
Sumber : BPS (2011)

Sementara itu, naiknya harga gula pasir domestik diakibatkan oleh pengaruh tingginya harga gula pasir di pasar internasional. Pada tahun 2004-2009, rata-rata kenaikan harga gula pasir sebesar 9,48% per tahun dan pada tahun 2009-2011, rata-rata kenaikan harga gula pasir adalah sebesar 19,49% per tahun.

Secara nasional dapat dilihat bahwa indeks harga konsumen untuk beras dan gula pasir selama bulan Januari 2010 sampai Juli 2011 lebih besar daripada indeks harga konsumen umum (Gambar 2). Hal ini memberikan

indikasi bahwa harga beras dan gula pasir meningkat lebih cepat daripada harga rata-rata barang dan jasa yang dikonsumsi oleh masyarakat. Pengamatan lebih lanjut menunjukkan bahwa meskipun indeks harga gula pasir lebih tinggi dari pada indeks harga beras, namun pergerakan indeks harga gula pasir ini relatif lebih stabil bila dibandingkan dengan indeks harga beras. Hal ini mengindikasikan pergerakan harga beras relatif lebih bergejolak (*volatile*) dari pada harga gula pasir.



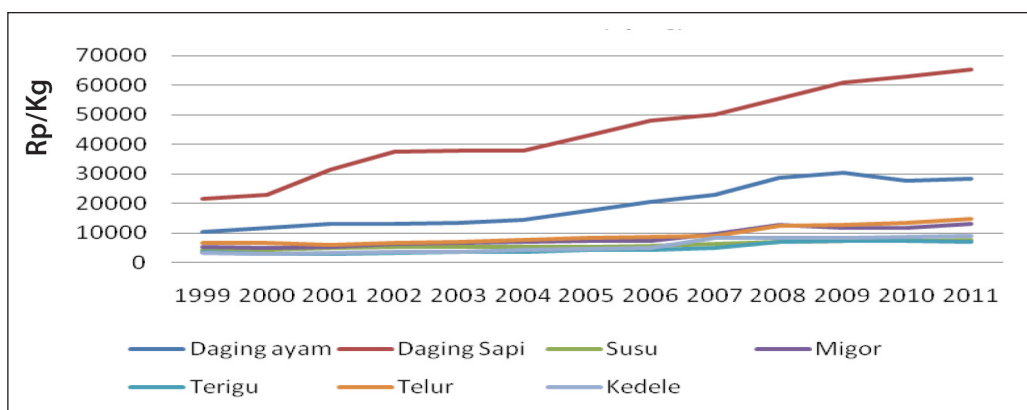


**Gambar 2. Perkembangan IHK Umum, Beras dan Gula Pasir, Januari 2010 - Juli 2011**

Sumber : BPS ( 2011)

Harga bapak lainnya yaitu daging ayam, daging sapi, terigu, telur ayam, minyak goreng, kedelai dan susu (kental manis) juga menunjukkan kecenderungan yang meningkat tiap tahunnya (Gambar 3). Secara rata-rata, harga tahunan semua komoditi tersebut mengalami kenaikan sekitar 4-10% selama periode 1999–2011 (Tabel 2).

Kenaikan harga yang tinggi terjadi pada tahun 2008 ketika dunia mengalami krisis pangan mencapai 18%. Harga bahan pangan pokok yang paling tinggi mengalami kenaikan selama 1999–2011 adalah beras dengan 10,12%, sedangkan pada periode 2008–2011 gula pasir rata-rata naik hingga hampir mencapai 19%.



**Gambar 3. Perkembangan Harga Beberapa Bahan Pangan Pokok, 1999 – 2011**

Sumber : BPS( 2011)

Daging ayam mengalami kenaikan harga tertinggi pada tahun 2008 yaitu sebesar 25,58% dibanding tahun sebelumnya, namun turun 8,8% pada

tahun 2010. Tepung terigu mengalami kenaikan harga paling tinggi di antara komoditi lainnya, yaitu sebesar 48% pada tahun 2008. Begitu pun dengan

susu yang bahan bakunya sebagian masih diimpor harganya naik 12,8% pada periode yang sama. Kenaikan yang lebih tinggi dialami oleh telur ayam yang tercatat sebesar 35%. Hal ini diduga berkaitan dengan naiknya harga bungkil kedelai (66%), bahan

baku pakan bagi ayam penghasil telur. Terakhir, minyak goreng mengalami kenaikan tertinggi pada tahun 2007 yaitu 32,40%, sedangkan pada tahun 2008 naik 28,43%. Menariknya, hanya daging ayam yang harganya mengalami pertumbuhan negatif yaitu turun 0,37%.

**Tabel 2. Harga dan Pertumbuhan Rata-rata Komoditi Bapok, 2000 – 2011**

Tahun	Beras (Rp per kg)	Gula (Rp per kg)	Daging ayam (Rp per kg)	Daging Sapi (Rp per kg)	Susu (Rp per kg)	Migor (Rp per kg)	Terigu (Rp per kg)	Telur (Rp per kg)	Kedelai (Rp per kg)
1999	2.802	6.103	10.381	21.638	4.378	5.346	3.492	6.617	3.442
2000	2.582	5.007	11.724	23.135	4.419	4.914	2.854	6.684	3.060
2001	2.767	4.797	13.081	31.573	4.887	5.358	2.965	6.114	3.485
2002	3.341	4.510	13.024	37.429	5.313	6.088	3.211	6.725	3.682
2003	3.260	5.157	13.612	37.996	5.361	6.437	3.479	7.033	3.794
2004	3.311	4.849	14.497	38.025	5.489	7.026	3.524	7.737	4.206
2005	3.563	5.612	17.706	42.941	5.300	7.117	4.077	8.323	4.630
2006	4.936	6.241	20.677	48.039	5.727	7.332	4.250	8.624	4.978
2007	6.066	6.568	22.988	49.967	6.266	9.710	4.782	9.229	8.290
2008	6.369	6.537	28.868	55.422	7.070	12.471	7.078	12.458	8.311
2009	6.691	8.573	30.499	60.954	7.258	11.471	7.379	12.761	8.366
2010	8.016	10.856	27.813	62.894	7.433	11.439	7.216	13.242	8.684
2011	8.913	10.930	28.545	65.285	7.652	12.930	7.192	14.694	8.874
<b>Pertumbuhan 2008-2011 (%)</b>	<b>11.86</b>	<b>18.69</b>	<b>-0.37</b>	<b>5.61</b>	<b>2.67</b>	<b>1.21</b>	<b>0.53</b>	<b>5.66</b>	<b>2.21</b>
<b>Pertumbuhan Rata-rata (%)</b>	<b>10.12</b>	<b>4.98</b>	<b>8.79</b>	<b>9.64</b>	<b>4.76</b>	<b>7.64</b>	<b>6.21</b>	<b>6.87</b>	<b>8.21</b>

Sumber : BPS( 2011), diolah

### Perbandingan Harga Bapok Domestik dengan Paritas Impor

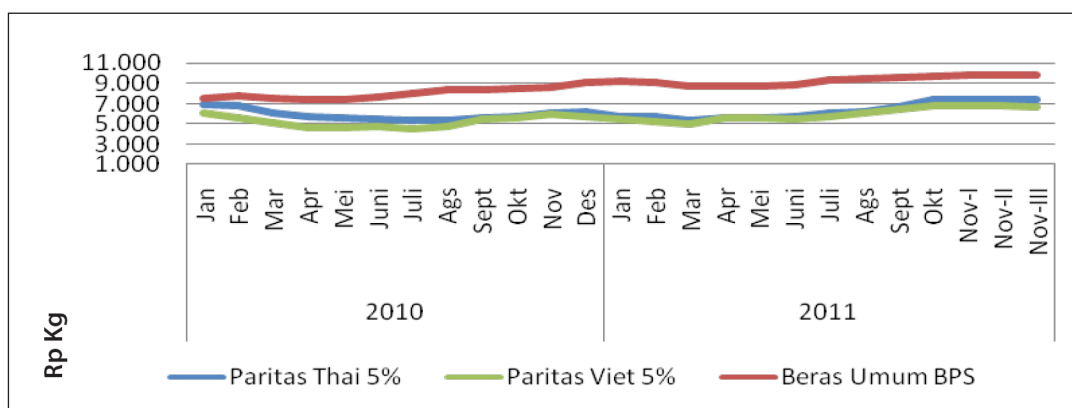
Selanjutnya, analisis paritas impor digunakan untuk membandingkan apakah konsumen bahan bapok di Indonesia telah menerima harga yang seharusnya. Jika terdapat selisih harga yang cukup signifikan, maka harga domestik masih dapat diusahakan untuk diturunkan melalui beberapa mekanisme

kebijakan tergantung pada karakteristik dan struktur pasar komoditi tersebut. Paritas impor yang digunakan dalam analisis ini hanya mencakup tiga bapok, yakni beras, gula pasir dan tepung terigu. Ketiganya dipilih karena tingkat validitas dan reliabilitas penghitungan paritas impor ketiga komoditi tersebut sudah cukup memadai.

### Harga Beras dan Paritas Impor

Dilihat dari pola pergerakannya, perkembangan harga beras secara umum di dalam negeri terlihat dipengaruhi oleh harga beras di pasar internasional (Gambar 5), dan selisih harga keduanya cukup signifikan. Secara rata-rata selama periode 2010–2011, harga beras domestik lebih tinggi 15,7% dari beras Thailand dan 26,4% dari beras Vietnam dengan jenis yang sebanding. Ini berarti konsumen beras di Indonesia seharusnya dapat menerima harga lebih rendah sekitar

20% secara rata-rata. Dengan adanya selisih harga tersebut, kebijakan yang mendorong penurunan harga masih dapat dilakukan. Harga domestik yang lebih tinggi dari harga paritas impor diduga karena kurang efisiennya proses produksi serta distribusi beras. Selain itu, permintaannya yang inelastis menjadikan beras menarik bagi pelaku pasar untuk melakukan spekulasi. Oleh sebab itu, penguasaan stok oleh pemerintah menjadi penting dalam usaha stabilisasi maupun penurunan harga beras.



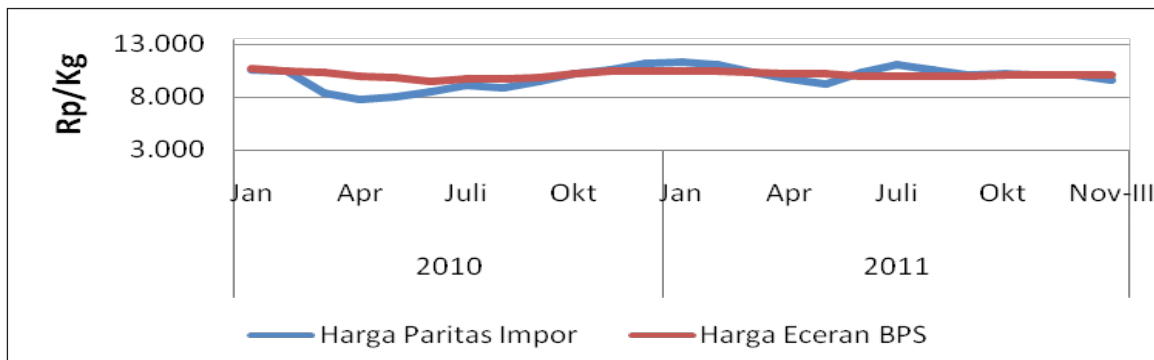
**Gambar 5. Perbandingan Harga Beras Domestik dengan Paritas Impor, 2009 – 2011**

Sumber : BPS dan Reuters (2011)

### Harga Gula dan Paritas Impor

Perbandingan harga eceran gula pasir (GKP) dengan paritas gula impor menunjukkan bahwa harga dalam negeri lebih stabil (Gambar 6). Selain itu, harga domestik terlihat kurang dipengaruhi oleh fluktuasi harga gula di pasar internasional. Pada April 2010 saat harga gula internasional berada

pada titik terendah di bulan April 2010, yakni Rp 7.700,00 per kg, harga gula di konsumen domestik berkisar Rp10.000,00 per kg. Namun demikian, selisih harga antar keduanya tergolong rendah. Secara rata-rata selama tahun 2010–2011, harga domestik dan paritas impor hanya terpaut 0,3%.



**Gambar 6. Perbandingan Harga Gula Domestik dan Paritas Impor, 2010- 2011**

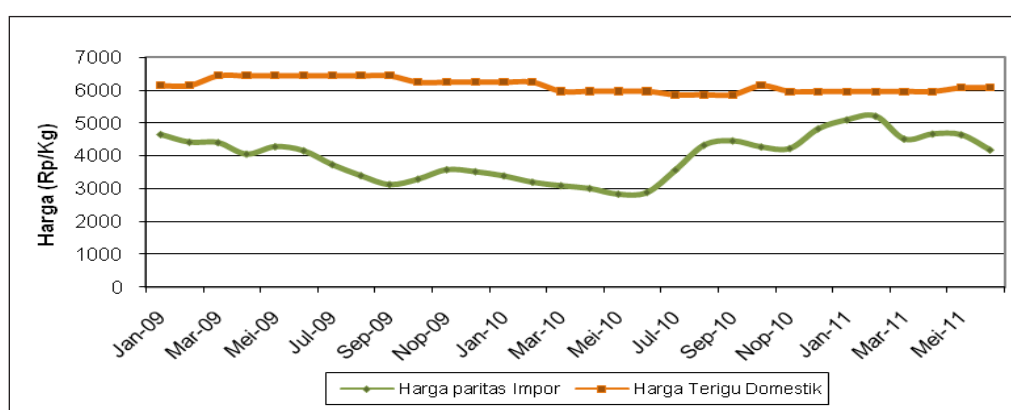
Sumber : BPS dan Reuters (2011)

### Harga Terigu dan Paritas Impor

Perbandingan selisih harga eceran terigu dan paritas impor selama tahun 2009–2011, mencapai 59,4%. Artinya, konsumen di Indonesia menerima harga terigu 59,4% lebih mahal dari harga yang seharusnya. Lebih lanjut, fluktuasi harga paritas impor berpengaruh kecil terhadap terigu di dalam negeri (Gambar 7).

Hal tersebut menunjukkan bahwa transmisi harga internasional komoditi tepung terigu ke harga domestik rendah, mengindikasikan bahwa *players*

di industri tepung terigu domestik memiliki kekuatan menetapkan harga pasar atau berperan sebagai *price setter*. Seperti halnya di gula pasir, ini diduga merupakan akibat dari struktur pasar yang kurang kompetitif. Pemain dominan di industri terigu hanya dua produsen (PT Indofood Sukses Makmur dan PT Eastern Pearl) dengan pangsa pasar sekitar 70%. Struktur pasar yang demikian cenderung mengarah pada oligopoli.



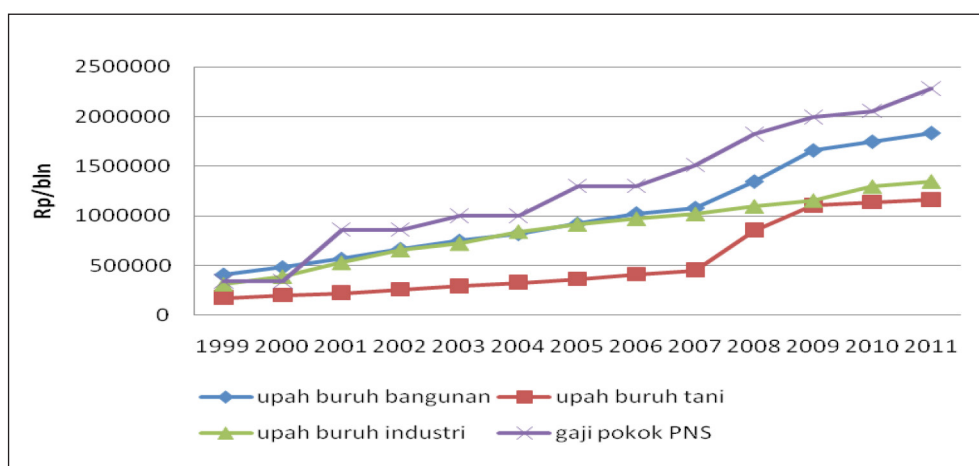
**Gambar 7. Perbandingan Harga Terigu Domestik dan Paritas Impor, 2009 – 2011**

Sumber : BPS dan CBOT (2011)

### Perkembangan Tingkat Pendapatan

Selanjutnya akan dibahas perkembangan pendapatan masyarakat kelas menengah ke bawah yang diwakili oleh upah buruh bangunan, upah buruh industri, upah buruh tani dan gaji pokok Pegawai Negeri Sipil (PNS). Secara rata-rata selama periode pengamatan 1999-2011, upah buruh bangunan tumbuh 13,3%, upah buruh tani 17,2%, upah buruh industri 13%

dan gaji pokok PNS 17,2% (Tabel 3). Dalam kaitannya dengan krisis pangan periode tahun 2008–2011, masyarakat tidak secara langsung terkompensasi dengan naiknya pendapatan mereka. Dengan kenaikan harga bapok yang berkisar antara 11–18% (Tabel 2), kenaikan pendapatan rata-rata keempat kelompok masyarakat tersebut hanya sebesar 7–11%.



Gambar 8. Perkembangan Pendapatan, 1999–2011

Sumber : BPS ( 2011)

### Analisis Rasio Pendapatan Terhadap Harga Beras

Diukur dengan harga beras, daya beli masyarakat berfluktuasi seiring kenaikan harga beras dan mengalami penurunan signifikan sejak tahun 2009. Hal ini mengindikasikan bahwa pendapatan masyarakat tidak dapat

mengkompensasi kenaikan harga beras pada periode tersebut sehingga daya beli turun secara umum. Seorang buruh industri dapat membeli 172 kg beras pada tahun 2009, kemudian dua tahun berikutnya hanya mampu membeli 161 kg dan 151 kg (Tabel 4).

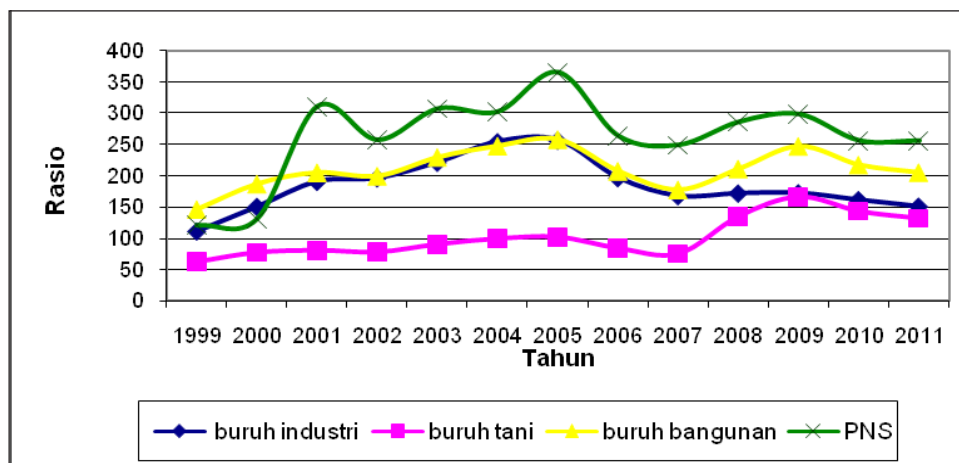
**Tabel 3. Rasio Pendapatan Terhadap Harga Beras, Tahun 1999 – 2011**

Tahun	Buruh Industri	Buruh Tani	Buruh Bangunan	PNS
1999	111	62	146	121
2000	151	77	187	131
2001	191	80	205	311
2002	196	77	200	257
2003	221	90	230	307
2004	254	99	248	302
2005	257	101	258	365
2006	197	83	208	264
2007	168	75	178	249
2008	172	134	211	286
2009	172	165	248	298
2010	161	142	218	256
2011	151	131	205	256
Rata-rata	185	101	211	262

Sumber : BPS ( 2011), diolah

Hal yang sama terjadi pada buruh tani, yang mampu mengkonsumsi 165 kg beras tahun 2009 dan selanjutnya kemampuannya berkurang hingga hanya mampu membeli 142 kg dan 131 kg pada tahun 2010 dan 2011. Demikian halnya dengan buruh bangunan yang pada tahun 2011 mampu membeli 205 kg beras, sedangkan dua tahun sebelumnya mampu membeli 248 kg. Kemampuan daya beli Pegawai Negeri Sipil pun berkurang 42 kg dari 298 kg pada tahun 2009 menjadi 256 di tahun 2010 dan 2011.

Selanjutnya, dilihat dari perkembangannya tingkat daya beli masyarakat berpendapatan rendah, relatif terhadap perubahan harga beras, berfluktuasi cukup tinggi (Gambar 9). Di antara empat kelompok masyarakat tersebut, buruh tani memiliki daya beli yang paling rendah. Pegawai Negeri Sipil, walaupun daya belinya paling fluktuatif, merupakan kelompok masyarakat dengan tingkat daya beli paling tinggi. Relatif terhadap harga beras, daya beli PNS rata-rata setara dengan 262 kg beras, sedangkan daya beli kelompok lainnya lebih rendah.



**Gambar 9. Rasio Pendapatan dan Harga Beras, 1999 – 2011**

Sumber : BPS ( 2011), diolah

### Analisis Rasio Pendapatan Terhadap Harga Gula Pasir

Dinamika rasio pendapatan dan harga gula pasir menunjukkan bahwa penurunan daya beli karena fluktuasi harga gula pasir tidak sebesar pada beras. Sejak awal periode pengamatan, kemampuan daya beli masyarakat meningkat secara perlahan dan mencapai puncaknya pada tahun 2008. Kemudian seperti bahan pangan pokok lainnya, harga gula pasir naik

secara signifikan karena terjadinya krisis pangan sehingga pada tahun berikutnya daya beli masyarakat turun. Secara rata-rata, buruh tani merupakan kelompok masyarakat dengan daya beli relatif paling rendah yang hanya membeli 74 kg gula pasir. Sedangkan PNS dapat memperoleh 190 kg gula pasir. Selebihnya, buruh bangunan dan industri, memiliki rasio pendapatan terhadap gula pasir sebesar 151 kg dan 132 kg (Tabel 5).

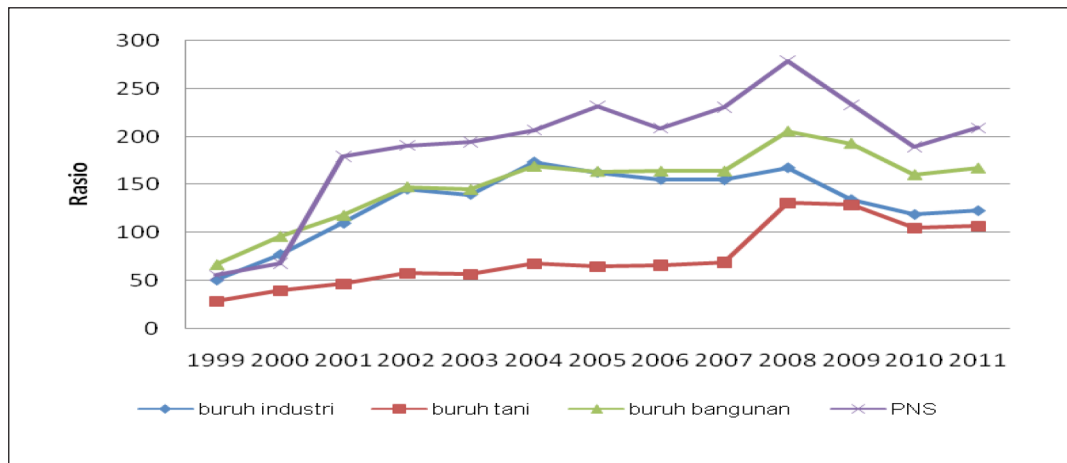
**Tabel 4. Rasio Pendapatan Terhadap Harga Gula Pasir, 1999–2011**

Tahun	Buruh Industri	Buruh Tani	Buruh Bangunan	PNS
1999	51	28	67	56
2000	78	39	97	68
2001	110	46	118	179
2002	145	57	148	191
2003	140	57	145	194
2004	174	67	169	206
2005	163	64	164	232
2006	156	66	164	208
2007	155	69	164	230
2008	168	131	206	279
2009	135	129	193	233
2010	119	105	161	189
2011	123	107	168	209
Rata-rata	132	74	151	190

Sumber : BPS (2011), diolah

Lebih lanjut, dengan tingkat pendapatan yang dimiliki, buruh tani mampu membeli 168 kg gula pasir pada tahun 2008 dan kemudian hanya mampu membeli 135 kg selama periode berikutnya. Begitu pula halnya dengan kemampuan daya beli buruh bangunan, buruh industri dan pegawai negeri sipil terhadap gula pasir menurun dengan kisaran 4-46 kg setelah tahun 2008. Daya beli masyarakat membaik pada tahun

2011 ketika harga gula hanya mengalami kenaikan 0,68% dibandingkan dengan tahun 2010. Permintaan terhadap gula pasir yang bersifat lebih elastis daripada beras memungkinkan masyarakat untuk mengurangi konsumsinya ketika harganya naik. Harga gula yang diamati dalam analisis ini adalah harga Gula Kristal Putih (GKP) yang dikonsumsi langsung oleh rumah tangga.



**Gambar 10. Rasio Pendapatan dan Harga Gula Pasir, 1999–2011**

Sumber : BPS (2011), diolah

### Analisis Rasio Pendapatan Terhadap Indeks Harga Pangan Pokok

Indikator selanjutnya untuk mengukur daya beli masyarakat terhadap harga bahan pangan pokok

adalah indeks bahan pangan pokok (bapak). Seperti yang terlihat pada Gambar 12, tingkat daya beli masyarakat terkait harga bapak berfluktuasi sepanjang periode pengamatan.

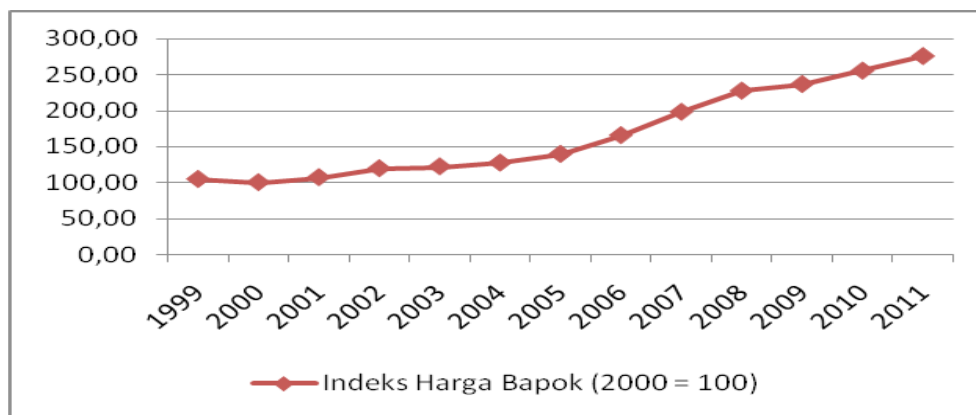


**Tabel 5. Penghitungan Indeks Bapok, 2011**

Komoditi	Pangsa pengeluaran	Bobot	Harga	Harga*Bobot
Beras	0.1982	0.5339	8913.17	4759.13
Gula	0.0197	0.0531	10930.43	580.09
Daging Ayam	0.0197	0.0531	28545	1514.92
Daging Sapi	0.0033	0.0089	65285	580.39
Susu (kental manis)	0.0191	0.0515	7652	393.73
Minyak Goreng	0.0347	0.0935	12930	1208.70
Tepung terigu	0.0175	0.0471	7192	339.06
Telur ayam	0.0316	0.0851	14694	1250.89
Kedelai	0.0274	0.0738	8874	655.03
TOTAL	0.3712			11281.95

Sumber : BPS (2011) dan Susenas (2008), diolah

Secara umum, daya beli buruh berbeda, meningkat secara perlahan dari tahun 1999 sampai tahun 2005, kemudian turun sampai tahun 2007 dan naik sampai tahun 2009. Selanjutnya, tingkat daya beli masyarakat kembali turun hingga tahun 2011 seiring kenaikan industri dan bangunan tidak jauh harga bapok.



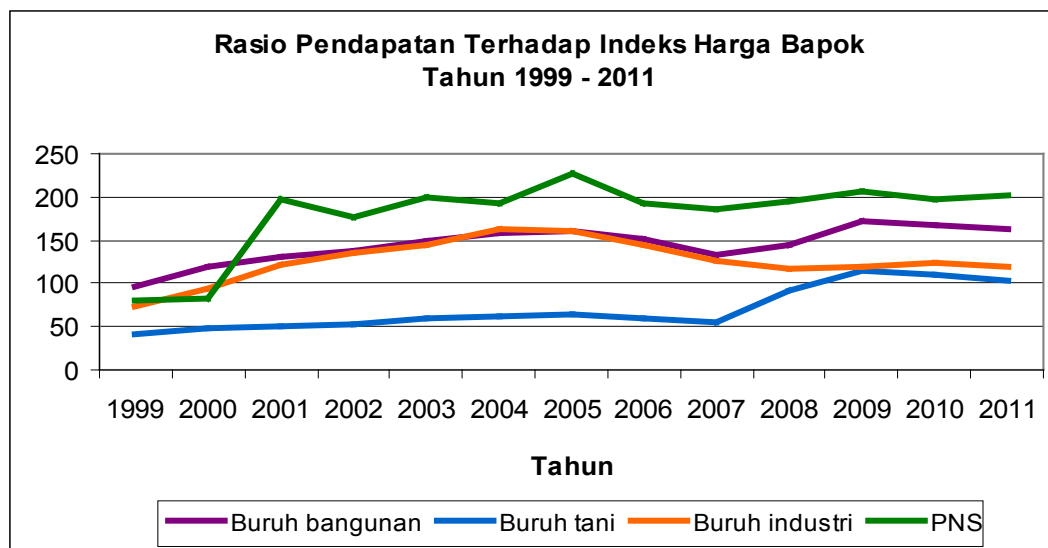
**Gambar 11. Hasil Penghitungan Indeks Bapok 1999 – 2011**

Sumber : BPS (2011) dan Susenas (2008), diolah

Sejak tahun 2005 sampai 2007, memiliki pangsa terbesar dalam daya beli masyarakat turun dengan pengeluaran rumah tangga naik hingga kisaran 2–12%. Walaupun pada saat lebih dari 30%. Sedangkan pendapatan itu kenaikan harga pangan secara masyarakat secara rata-rata selama umum tidak terlalu tinggi dengan kisaran 3 tahun tersebut hanya meningkat 10-15%, namun harga beras yang 6–15%. Penurunan tingkat daya beli

mengindikasikan bahwa kenaikan pendapatan tidak dapat mengimbangi naiknya harga-harga bahan pangan pokok. Pada 3 tahun berikutnya (2007–2009), daya beli kembali meningkat. Kondisi tersebut tidak berlangsung

lama karena krisis pangan tahun 2008 kembali berdampak pada menurunnya tingkat daya beli pada masyarakat berpendapatan rendah hingga tahun 2011, dengan kisaran 1–5%.



**Gambar 12. Perkembangan Rasio Pendapatan Terhadap Indeks Harga Bapok, 1999 – 2011**

Sumber : BPS (2011) dan Susenas (2008), diolah

Berikut adalah pembahasan perkembangan daya beli masing-masing kelompok terkait dengan daya belinya terhadap bapok :

1. Buruh tani. Daya beli naik secara bertahap dari awal periode sampai tahun 2007. Naik tajam selama 2007-2009 sebesar 42,3%, lalu turun pada 2 tahun berikutnya sebanyak 5%.
2. Buruh industri. Kenaikan upah buruh industri tergolong paling rendah relatif di antara kelompok lainnya, yaitu rata-rata 13% per tahun selama 1999-2011 dan 7% selama periode krisis pangan 2008-2011. Selama

periode 1999-2005 daya belinya naik signifikan 14%, namun sejak itu terus menurun sampai tahun 2011.

3. Buruh bangunan. Daya beli kelompok masyarakat ini mengalami peningkatan sejak tahun 1999 sampai tahun 2005, kemudian menurun sampai tahun 2007, naik lagi hingga 13,3% pada 2 tahun berikutnya, dan akhirnya turun sekitar 3% pada tahun 2011.
4. PNS. Daya beli PNS naik drastis setelah tahun 2000 dengan kenaikan sebesar 57,3% dan kemudian berfluktuasi hingga akhir periode.

## **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN**

Secara umum, harga bapak menunjukkan kecenderungan yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Harga tahunan 9 (sembilan) bapak mengalami kenaikan rata-rata 4–10% selama tahun 1999–2011. Bahkan dalam periode antara tahun 2008 dan tahun 2011 kenaikan harga bapak mencapai lebih dari 18%. Selama periode pengamatan 1999–2011, pendapatan masyarakat berpenghasilan rendah tumbuh 13–17% secara rata-rata. Pada periode krisis pangan tahun 2008–2011, pertumbuhan pendapatan keempat kelompok masyarakat tersebut hanya berkisar 7–10%. Dengan demikian, pada saat kenaikan harga bapak yang tinggi selama tahun 2008–2011, meningkatnya pendapatan masyarakat tidak dapat mengkompensasi kenaikan pengeluaran mereka untuk pemenuhan kebutuhan pokok mereka.

Hasil analisis Koefisien Keragaman (KK) menunjukkan bahwa beras dan gula merupakan pangan pokok yang harganya paling fluktuatif dengan KK sebesar 13,7% dan 10%. Kemudian, analisis paritas impor menunjukkan bahwa harga eceran domestik beras dan terigu berselisih 20% dan 59,4% dengan harga paritas impornya selama tahun 2009–2011.

Sementara hasil analisis rasio pendapatan terhadap indeks bahan pokok menunjukkan bahwa untuk masyarakat berpendapatan rendah, daya beli buruh tani paling rendah dan

PNS paling tinggi. Sejak krisis pangan yang terjadi pada tahun 2009, daya beli masyarakat berpendapatan rendah (buruh tani, bangunan dan industri) turun dengan kisaran 1–5% kecuali PNS.

Selisih harga yang cukup signifikan antara harga eceran beras dan tepung terigu dengan harga paritas impor mengindikasikan bahwa masih ada ruang untuk dapat menurunkan harga komoditi pangan tersebut sampai pada atau paling tidak mendekati harga paritas impor. Kebijakan yang diperlukan adalah kebijakan yang dapat "mendekatkan" selisih harga eceran beras dan terigu domestik dengan paritas impornya.

Kebijakan penurunan harga akan sangat tergantung pada karakteristik komoditi serta struktur pasarnya. Untuk komoditi gula pasir dan tepung terigu yang memiliki indikasi pasar oligopolistik, maka penambahan pemain baru di pasar dapat membuat pasar lebih kompetitif dan pada akhirnya menurunkan harga.

Rekomendasi klasik yang juga dapat menurunkan harga adalah meningkatkan efisiensi distribusi bahan-bahan pangan pokok. Hal tersebut dapat dicapai dengan memperbaiki infrastruktur logistik, memangkas rantai distribusi dan mencegah terjadinya penimbunan stok. Selain hal-hal tersebut di atas, pemerintah hendaknya dapat mengurangi dampak negatif kenaikan harga bahan-bahan pangan pokok melalui kebijakan subsidi (harga dan volume) untuk masyarakat berpenghasilan rendah yang tepat sasaran.

## DAFTAR PUSTAKA

- BPS. (2007). *Survey Biaya Hidup (SBH) 2007*. Badan Pusat Statistik : Jakarta
- BPS. (2008). *Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) 2008*. Badan Pusat Statistik : Jakarta
- Frankenberg, E., D. Thomas, and K. Beegle. (1999). *The Real Cost of Indonesia's Economic Crisis : Preliminary Findings from the Indonesia Family Life Surveys*. Labor and Population Program, RAND Working Paper Series 99-04.
- Galtier, F. (2009). How to Manage Food Price Instability in Developing Countries. Working Paper Moisa N 5. Seminar "How to Manage Agricultural Price Volatility", Agence Francaise Pour Le Developpement Paris (FRA).
- Ivanic, M. and W. Martin. (2008). *Implications of Higher Global Food Price for Poverty in Low-Income Countries*. World Bank Development Research Group.
- Munawir, S. (2004). *Analisa Laporan Keuangan (Edisi ke-4)*. Yogyakarta : Liberty.
- Puska Dagri. (2008). *Laporan Akhir Kajian Kebijakan Stabilisasi Harga Bahan Pokok*. Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Perdagangan, Kementerian Perdagangan.
- Puska Dagri. (2011). *Laporan Akhir Kajian Ambang Batas Intervensi Pemerintah pada Penanganan Gejolak Harga Bahan Pangan Pokok Masyarakat*. Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Perdagangan, Kementerian Perdagangan.
- Rachman, H. P.S.(2005). *Metode Analisis Harga Pangan*. Disampaikan pada Apresiasi Sistem Distribusi dan Harga Pangan oleh Badan Ketahanan Pangan di Pusat Manajemen Pengembangan SDM Pertanian, Ciawi-Bogor 3 – 5 Juli 2005. Bogor : Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Riyanto, B. (1996). *Dasar-Dasar Pembelanjaan Perusahaan (Edisi ke-3)*. Yogyakarta : BPF.
- Saleh, S. (1986). *Statistik Deskriptif*. Yogyakarta : AMP YKPN.
- Setiaji, B. (2008, 14 Februari). Pengupahan dan Kemiskinan. *Harian Seputar Indonesia*. Diunduh dari <http://www.seputar-indonesia.com/edisi/cetak/opini/pengupahan-dan-kemiskinan>.
- Supranto, J. (1990). *Statistik : Teori dan Aplikasi (Jilid 2)*. Jakarta : Erlangga.
- Zeza, A., Davis, B., Azzari, C., Covarrubias, K., Tasciotti, L., Anriquez, G. (2009). The Impact of Rising Food Prices on the Poor. *The International Association of Agricultural Economists Conference*. Beijing, China, 16 – 22 Agustus 2009.