



## ANOMALI FLUKTUASI HARGA BAHAN PANGAN DI INDONESIA

Venti Eka Satya\*)

### Abstrak

*Fluktuasi harga bahan pangan telah menjadi masalah yang rutin setiap tahun. Kenaikan harga bahan pangan merupakan faktor pemicu utama inflasi di Indonesia. Pergerakan harga bahan pangan selain yang tidak terkendali, juga tidak lazim atau dapat dikatakan merupakan anomali tersendiri. Hal ini karena ketika harga BBM turun bahkan harga bahan pangan dunia turun, harga bahan pangan di Indonesia justru mengalami lonjakan yang cukup signifikan. Kenaikan harga bahan pangan ini tentu saja menjadi pukulan berat bagi masyarakat. Penyebab dari anomali ini dapat diidentifikasi di antaranya: adanya bentuk oligopoli bahkan monopoli pasar, perilaku para spekulan, kurangnya stok cadangan bahan pangan, serta rantai distribusi yang panjang. Pemerintah perlu melakukan langkah-langkah teknis yang nyata untuk mengatasi masalah ini. DPR RI juga perlu mendorong pemerintah agar menitikberatkan untuk melakukan tindakan nyata dan masuk ke tataran teknis.*

### Pendahuluan

Gejolak harga bahan pangan bergerak seakan tak terkendali, sehingga telah menjadi penyumbang utama inflasi. Seperti tahun-tahun sebelumnya, harga bahan pangan di awal tahun ini juga mengalami kenaikan. Meskipun harga minyak dunia turun yang diikuti oleh turunnya harga BBM di dalam negeri, tetap saja tidak mampu menekan lonjakan harga bahan pangan nasional.

Anomali juga terjadi pada bulan Februari-Maret 2015, ketika harga BBM turun secara signifikan, harga beras naik hingga 17 persen. Kecenderungan kenaikan harga tidak hanya terjadi pada bahan pangan

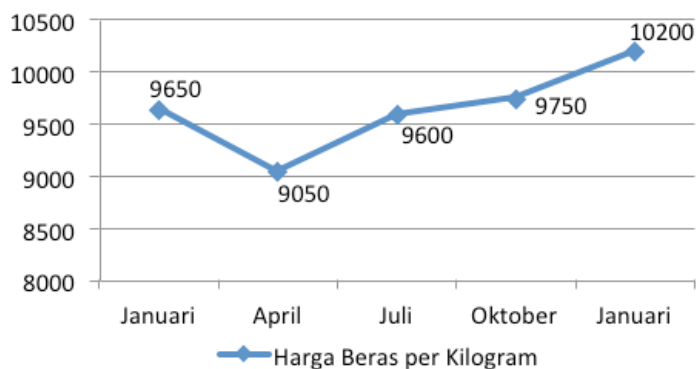
beras akan tetapi juga pada komoditas bahan kebutuhan pokok lainnya terutama daging, ayam, cabai, jagung dan kedelai. Kenaikan beras sebagai bahan makanan pokok penduduk Indonesia sangat mempengaruhi daya beli masyarakat. Dari tahun ke tahun harga beras selalu naik, padahal pemerintah telah mengklaim bahwa Indonesia surplus beras. Hal ini menimbulkan tanda tanya besar, apa sebenarnya yang menjadi penyebab kenaikan harga ini.

Anomali fluktuasi harga ini kemungkinan disebabkan karena bentuk pasar bahan pangan di Indonesia bukan pasar persaingan sempurna akan tetapi

\*) Peneliti Muda Ekonomi Terapan pada Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik, Pusat Penelitian, Badan Keahlian Dewan DPR RI.  
Email: venti.eka@dpr.go.id



Grafik Harga Beras per Kilogram



Sumber: BPS dan Kementan, 2016.

cenderung oligopoli atau bahkan monopoli. Struktur pasar di Indonesia masih sangat berkaitan dengan faktor-faktor lain yang menjadikan harga pangan yang efisien masih sulit dicapai. Pemerintah masih perlu membenahi logistik, rantai pasok yang panjang dan berbagai pungutan yang terdapat di sepanjang rantai distribusinya.

### Faktor-faktor Pembentuk harga Komoditas

Interaksi antara penjual dan pembeli di pasar akan menentukan harga dan jumlah komoditas yang diperjualbelikan. Tinggi rendahnya harga suatu komoditas terutama ditentukan oleh permintaan dan penawaran pasar. Harga hasil kesepakatan antara pembeli dan penjual disebut sebagai harga pasar. Pada harga pasar tersebut jumlah barang yang ditawarkan sama dengan jumlah barang yang diminta. Sehingga harga ini disebut juga dengan harga keseimbangan (ekuilibrium) (Sugiarto, 2007; 34).

Harga yang terjadi sangat dipengaruhi oleh kuantitas barang yang ditransaksikan. Dari sisi pembeli, semakin banyak barang yang ingin dibeli akan meningkatkan harga. Dari sisi penjual, semakin banyak barang yang akan dijual akan menurunkan harga. Untuk komoditas pangan/pertanian, pembentukan harga tersebut lebih dipengaruhi oleh sisi penawaran karena sisi permintaan cenderung stabil mengikuti perkembangan trennya. Pada dasarnya ada dua faktor yang sangat berpengaruh terhadap pembentukan harga komoditas pangan/pertanian, yakni faktor produksi/panen (*harvest disturbance*) dan perilaku penyimpanan (*storage/inventory behavior*).

Menurut teori kaum klasik, harga barang ditentukan oleh besarnya pengorbanan untuk menghasilkan barang tersebut. Jadi yang menentukan harga adalah sisi penawaran. Akan tetapi teori ini ditentang oleh tokoh-tokoh neoklasik yang berpendapat bahwa harga adalah kondisi permintaan, atau sisi konsumen, yaitu berdasarkan kepuasan marginal (*marginal utility*) pengonsumsi satu unit barang terakhir.

### Faktor-faktor yang Memengaruhi Fluktuasi Harga Bahan Pangan di Indonesia

Harga bahan pangan di Indonesia tidak kompetitif bila dibandingkan dengan harga bahan pangan negara-negara berkembang di Asia lainnya, di antaranya Filipina, Tiongkok, Kamboja, India, Thailand, dan Vietnam. Kenaikan harga bahan pangan terutama beras, akan menimbulkan tekanan bagi 81 persen penduduk Indonesia. Presiden Jokowi menyatakan bahwa sektor makanan memberikan sumbangan sebesar 73 persen terhadap angka kemiskinan. Hal ini dikarenakan kenaikan harga yang signifikan dari tahun ke tahun. Presiden menyatakan bahwa kestabilan harga harus dijaga. Untuk itu, suplai permintaan dan rantai perdagangan harus diperbaiki.

Turunnya harga BBM tidak diikuti oleh penurunan harga bahan pangan pokok. Bahkan harga bahan pangan mengalami peningkatan setelah harga BBM diturunkan. Sejak tanggal perayaan natal 2015 (25 Desember) harga terus merambat naik terutama harga daging sapi. Setelah tahun baru harganya semakin tinggi.

Kenaikan harga bahan pangan ini bukan semata-mata tanggung jawab Menteri Perdagangan, akan tetapi juga semua tim ekonomi pemerintah. Lonjakan harga ini terjadi karena kurangnya pasokan pangan di Indonesia. Hal ini merupakan tanggung jawab kementerian teknis yang mengurus produksi pangan, dalam hal ini Kementerian Pertanian (Kementan). Sedangkan dampak dari kenaikan harga ini tidak hanya dirasakan oleh pasar bahan pangan, penjual dan pembeli, akan tetapi berdampak juga pada kondisi sosial dan keamanan. Dengan demikian juga akan berdampak pada tim Kementerian Koordinator bidang

Politik, Hukum dan Keamanan. Direktur Investigasi dan Advokasi Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) menyatakan bahwa tidak terkendalinya harga di pasar disebabkan oleh buruknya koordinasi antarmenteri teknis.

Panjangnya rantai pasok bahan pangan serta kesulitan dalam distribusi telah lama menjadi masalah yang tidak pernah ditangani dengan serius oleh pemerintah. Efisiensi pada proses distribusi masih sangat rendah, terutama distribusi pangan antarpulau. Keberadaan spekulasi dan kartel pada komoditas tertentu juga merupakan permasalahan klasik yang tidak pernah ditemukan solusinya. Seperti dalam hal kartel, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) telah menjerat 12 perusahaan peternakan ayam. Perusahaan-perusahaan ini terbukti telah melakukan kesepakatan untuk apkir dini. Apkir dini ini adalah pemusnahan terhadap bibit ayam (*parent stock*) guna menaikkan harga ayam di pasar. KPPU berhasil menemukan kesepakatan tertulis di antara perusahaan tersebut. Selain itu, perusahaan-perusahaan ini juga memiliki bisnis terintegrasi dari hulu ke hilir, seperti pakan ternak, bibit ayam, vaksin, hingga produk olahan ayam.

Tidak hanya kartel, adanya praktek monopoli oleh perusahaan pangan raksasa juga dicurigai menjadi penyebab anomali harga ini. Saat ini, sektor pangan kita sangat ditentukan oleh mekanisme pasar yang dikuasai oleh segelintir perusahaan raksasa. Privatisasi sektor pangan tentunya tidak sesuai dengan mandat konstitusi RI, yang menyatakan bahwa “Cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Faktanya, Bulog dijadikan privat, dan industri hilir pangan hingga distribusi (ekspor-impor) dikuasai oleh perusahaan seperti *Cargill* dan *Charoen Phokpand*. Mayoritas rakyat Indonesia, jika tidak bekerja menjadi kuli di sektor pangan, pasti menjadi konsumen atau *end-user*. Privatisasi ini berdampak serius terhadap dikuasainya sektor pangan secara monopoli atau oligopoli (kartel) seperti yang sudah terjadi saat ini. Akibatnya, negara dikooptasi menjadi pengikut perdagangan bebas. Negara pun melakukan upaya liberalisasi terhadap hal yang harusnya merupakan *state*

*obligation* terhadap rakyat.

Faktor lain yang juga kerap menyebabkan kenaikan harga bahan pangan ini adalah kurs rupiah terhadap mata uang negara lain, terutama dolar Amerika Serikat (USD). Pasokan bahan pangan Indonesia masih sangat tergantung pada impor. Dengan demikian, penurunan nilai rupiah tentunya akan berdampak pada kenaikan harga komoditas impor tersebut.

## Upaya Mengatasi Anomali Harga Pangan

Untuk mengatasi masalah lonjakan harga bahan pangan yang tidak menentu ini, pemerintah perlu meningkatkan upaya-upaya yang lebih realistis dan praktis. Pemerintah sebaiknya tidak hanya bermain di tataran peraturan dan kebijakan, akan tetapi juga perlu meningkatkan pengawasan dan implementasinya. Selain itu, kebijakan impor pangan juga perlu ditinjau kembali, jangan hanya karena kritikan pihak-pihak yang menentang impor, pemerintah mengorbankan daya beli masyarakat, dengan menekan impor. Bila pasokan dalam negeri memang tidak mencukupi, maka impor bukanlah menjadi hal yang tabu.

Selain itu, ketersediaan stok cadangan bahan pangan juga perlu diperhatikan untuk menghindari kenaikan harga pangan yang drastis ketika terjadi penurunan pasokan. Terkait dengan stok cadangan beras, berdasarkan informasi dari Serikat Petani Indonesia (SPI), stok cadangan (*buffer stock*) Indonesia relatif rendah dibandingkan dengan negara-negara pengonsumsi beras lainnya. Thailand memiliki cadangan sekitar 17 juta ton dari 67 juta jiwa populasi, Malaysia 300 ribu ton dari 30 juta jiwa, dan Filipina 930 ribu ton dari 102 juta jiwa. Sedangkan cadangan beras Indonesia sekitar 1,3 juta ton dari total 250 juta jiwa, atau 1:192. Dari perbandingan ini, selayaknya Bulog punya cadangan 2,5 hingga 5 juta ton beras,

Dalam *roadmap* BUMN 2016 soal ketahanan pangan, peran Bulog dalam penyerapan beras difokuskan pada tiga poin utama. Tiga poin tersebut yaitu: ketersediaan, keterjangkauan, dan kualitas pangan. *Roadmap* ini fokus pada bagaimana BUMN bisa berkontribusi untuk menjaga harga pangan. Sesuai Inpres Nomor 5 Tahun 2015 Perum Bulog memiliki tugas wajib

menyerap pati maupun beras, baik gabah kering panen, gabah kering giling maupun beras langsung. Dalam penyerapannya harga akan disesuaikan dengan Inpres tersebut. Saat ini, kapasitas penyimpanan Perum Bulog hanya sebesar 3,9 juta ton atau hanya memegang peranan sebesar enam sampai tujuh persen dari jumlah yang beredar sekitar 43 juta ton. Idealnya, Perum Bulog harus bisa memegang kapasitas penyimpanan hingga 15 persen dari jumlah tersebut.

Kementerian Pertanian perlu segera memperbaiki data produksi pertanian dan peningkatan produksi pertaniannya dengan menjalankan pembaruan agraria dan mengembangkan pertanian yang ekologis untuk memenuhi kebutuhan nasional. Selanjutnya, untuk menangani para spekulan, peran aparat kepolisian perlu ditingkatkan. Hal ini untuk menemukan para spekulan yang merupakan salah satu dalang dari kenaikan bahan harga pangan ini.

## Penutup

Fluktuasi harga bahan pangan yang tidak terkendali telah menjadi permasalahan klasik yang tidak pernah ditemukan solusinya. Kenaikan harga ini merupakan faktor pemicu utama inflasi di Indonesia. Kenaikan harga yang tidak menentu ini terkadang menjadi anomali, karena ketika harga faktor-faktor produksi turun, bahkan ketika harga bahan pangan dunia turun, harga bahan pangan nasional malah mengalami kenaikan yang signifikan.

Kondisi ini disebabkan karena tidak adanya regulasi yang jelas dan pengawasan serta tindakan tegas pemerintah dalam mengatur pasokan dan perdagangan bahan pangan. Terdapat beberapa faktor utama yang menyebabkan anomali fluktuasi harga ini, diantaranya adalah; 1) terdapatnya bentuk oligopoli atau monopoli pasar; 2) rantai distribusi yang panjang dan adanya berbagai pungutan pada rantai distribusi tersebut; 3) para spekulan; serta 4) rendahnya stok bahan pangan untuk mengantisipasi penurunan produksi atau pasokan.

DPR perlu mendorong pemerintah untuk melakukan tindakan nyata untuk menjamin jumlah pasokan kebutuhan bahan

pangan nasional. Hal ini bisa dilakukan dengan meningkatkan peran Kementan untuk meningkatkan jumlah produksi, atau bila perlu membuka kran impor agar kebutuhan pangan rakyat tetap tercukupi.

## Referensi

- “BBM Turun, Harga Kebutuhan Pokok Naik”, *Harian Pelita*, 4 Februari 2016.
- “Darmin Minta Kemendag Telusuri Oligopoli Komoditas Daging”, <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/16/01/27/01lg7r382-darmin-minta-kemendag-telusuri-oligopoli-komoditas-daging>, Diakses 4 Februari 2016.
- “Harga Pangan Mahal, Tapi Kenapa Petani Indonesia Tetap Miskin?”, <http://www.republika.co.id/berita/mpr-ri/berita-mpr/16/01/30/01qz7l383-harga-pangan-mahal-tapi-kenapa-petani-indonesia-tetap-miskin>, diakses 4 Februari 2016.
- “Ini Penyebab Harga Pangan Naik Menurut Serikat Petani”, <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/16/02/02/01vuru383-ini-penyebab-harga-pangan-naik-menurut-serikat-petani>, diakses, 4 Februari 2016.
- “KPPU Temukan Bukti Kartel Ayam”, *Kontan*, 4 Februari 2016.
- “Presiden Menilai Harga Pangan tak Kompetitif”, <http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/16/01/27/01m2ba377-presiden-menilai-harga-pangan-tak-kompetitif>, diakses 4 Februari 2016.
- “Struktur Pasar dan Data Pangan Perlu Dibenahi”, *Harian Pelita*, 4 Februari 2016.
- <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/16/01/27/01lg7r382-darmin-minta-kemendag-telusuri-oligopoli-komoditas-daging>, diakses 4 Februari 2016
- Rudiger D. et al. 2004. *Macroeconomics*. New York: McGraw-Hill.
- Sadono Sukirno. 2012. *Makro Ekonomi Teori Pengantar*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Sugiarto, dkk. 2007. *Ekonomi Mikro: Sebuah Kajian Komprehensif*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.