

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Bagi mayoritas penduduk Indonesia padi atau beras merupakan bahan pangan utama dan sumber nutrisi penting dalam struktur pangan, beras memberikan peran hingga 45% dari total asupan gizi yang dibutuhkan atau sekitar 80% dari sumber karbohidrat utama dalam pola konsumsi masyarakat Indonesia. Beras berperan sebagai komoditas ekonomi. Implikasi ekonominya adalah ketika terjadi peningkatan pendapatan masyarakat, maka akan diikuti oleh meningkatnya permintaan kuantitas beras dan kualitas beras yang lebih baik. Oleh karena itu, aspek penyediaan dan distribusi beras menjadi hal yang sangat penting mengingat jumlah penduduk Indonesia yang sangat besar.

Harga dasar gabah dan jumlah produksi beras memiliki peran yang sangat penting karena merupakan makanan pokok bagi penduduk Indonesia. Ketersediaan beras dapat mempengaruhi harga beras. Secara langsung hal ini akan berimplikasi terhadap tingkat pendapatan petani, ketahanan pangan Indonesia, dan stabilitas ekonomi nasional. Pola penanaman padi yang dilakukan hampir

secara serentak pada musim tertentu menyebabkan berlebihnya pasokan saat panen raya dan langkanya pasokan saat musim peceklik. Sehingga kebijakan jangka pendek terkait dengan manajemen stok, penetapan harga domestik sangat diperlukan agar tidak menimbulkan gejolak harga yang bisa menjadi penyebab terjadinya inflasi. Beras berperan sebagai komoditas ekonomi. Implikasi ekonominya adalah ketika terjadi peningkatan pendapatan masyarakat, maka akan diikuti oleh meningkatnya permintaan kuantitas beras dan kualitas beras yang lebih baik. Oleh karena itu, aspek penyediaan dan distribusi beras menjadi hal yang sangat penting mengingat jumlah penduduk Indonesia yang sangat besar.

Harga dasar gabah dan jumlah produksi beras mempunyai peranan penting dalam perekonomian masyarakat. Jika sektor komoditi beras dapat terwujud secara efisien, maka pergerakan suatu komoditas dari produsen ke konsumen akan ditempuh dengan biaya yang paling murah. Hal ini akan berdampak pada pembagian nilai tambah yang adil untuk setiap pelaku perdagangan yang terlibat diiringi dengan tendensi harga yang terjangkau oleh konsumen.

Nilai beras secara politis bermakna bahwa apabila terjadi gejolak pada beras yang berkaitan dengan ketersediaan pasokan

maupun lompatan harganya maka akan berdampak bagi stabilitas politik. Ketika gejolak tersebut tidak dapat diatasi dengan baik, maka akan berimbas ke ranah politik. Sehingga, ketersediaan dan kestabilan harga beras merupakan salah satu kunci bagi tercapainya stabilitas nasional, terutama stabilitas ekonomi.

Posisi harga beras sebagai pangan utama sangat menentukan besarnya jumlah permintaan produk ini. Apabila karakter produk pangan memiliki nilai elastisitas permintaan yang rendah, akan menyebabkan gerakan harga akan senantiasa dalam arah yang menaik. Artinya, beras sebagai produk pangan yang utama memiliki elastisitas permintaan yang tidak elastis karena : jika harga beras naik, para pembeli enggan untuk mencari barang pengganti (karena beras merupakan produk pangan utama) dan oleh karenanya harus tetap membeli beras tersebut sehingga permintaannya tidak akan banyak berubah.<sup>1</sup>

Karakter elastisitas permintaan beras seperti yang telah dijelaskan, maka cenderung mendorong para pedagang untuk menaikkan harga beras sehingga terjadilah gerak harga beras yang semakin menaik. Hal ini menyebabkan terjadinya inflasi bahan makanan yang dapat mempengaruhi stabilitas ekonomi makro.

---

<sup>1</sup>Sadono Sukirno, *Pengantar Teori MikroEkonomi*, (Jakarta:Rajawali Pers,1994),h.109-110.

Oleh karena itu diperlukan berbagai upaya yang dapat menjamin kontinuitas akses terhadap kecukupan pangan dan kestabilan harganya bagi masyarakat. Dengan kata lain, diperlukan suatu kebijakan pangan yang diarahkan untuk mewujudkan kesejahteraan dan mendukung ketahanan pangan.

Untuk Indonesia, apabila belajar dari usaha untuk dapat keluar dari masa krisis, dimana pada masa itu pertumbuhan ekonomi mengalami kemerosotan hingga minus 13,2% pada tahun 1998 sebesar 68,72%, pemerintah mencoba untuk menawarkan program jaring pengaman sosial (*social safety nets program*) sebagai upaya dalam menanggulangi krisis moneter.

Dari kebijakan pemerintah terkait penanggulangan dampak krisis moneter tersebut, dapat dilihat bahwa program ketahanan pangan (*food security*) melalui penciptaan kestabilan harga pangan menjadi prioritas utama yang dijalankan oleh pemerintah. Karena pemerintah menilai bahwa program ini dapat menciptakan kondisi yang kondusif bagi perekonomian makro Indonesia.<sup>2</sup>

NAWA CITA atau agenda prioritas kabinet kerja mengarahkan pembangunan pertanian untuk mewujudkan kedaulatan pangan, agar Indonesia sebagai bangsa dapat mengatur

---

<sup>2</sup>Ambar Teguh Sulistyani, *Kemitraan dan model-model Pemberdayaan*, (Yogyakarta ,Gava Media, 2004),h.26.

dan memenuhi kebutuhan pangan rakyatnya secara berdaulat. Kedaulatan pangan diartikan dalam beberapa hal yaitu: (1) mencukupi kebutuhan pangan dari produksi dalam negeri, (2) mengatur kebijakan pangan secara mandiri, serta (3) melindungi dan mensejahterakan petani sebagai pelaku utama usaha pertanian pangan. Dengan kata lain, kedaulatan harus dimulai dari swasembada pangan yang secara bertahap diikuti dengan peningkatan nilai tambah usaha pertanian secara luas untuk meningkatkan kesejahteraan petani.

Sasaran pembangunan pertanian tertuang dalam SIPP 2015-2045, sasaran strategis Kementerian Pertanian tahun 2015-2019 adalah (1) pencapaian swasembada seperti padi, jagung dan kedelai serta peningkatan produksi gula dan daging, (2) peningkatan diversifikasi pangan, (3) peningkatan komoditas bernilai tambah dan berdaya saing dalam memenuhi pasar ekspor dan substitusi impor, (5) peningkatan pendapatan keluarga petani.

Dengan sasaran strategi tersebut, maka Kementerian Pertanian menyusun 7 strategi utama Penguatan pembangunan Pertanian untuk kedaulatan Pangan (P3KP) meliputi: (1) peningkatan ketersediaan dan pemanfaatan lahan, (2) peningkatan infrastruktur dan sarana pertanian, (3) pengembangan dan perluasan

logistik benih/bibit, (4) penguatan kelembagaan petani, (5) pengembangan dan penguatan pembiayaan, (6) pengembangan dan penguatan bioindustri dan bioenergi, serta (7) penguatan jaringan pasar sektor pertanian/beras.<sup>3</sup>

Selain dari pemerintah Indonesia sendiri, sektor pangan ini telah diberi perhatian khusus pula oleh WTO untuk menjamin ketahanan pangan yang disusun oleh WTO tertuang dalam *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)*<sup>4</sup>

Kebijakan khusus yang disusun oleh WTO untuk menjamin ketahanan pangan terdiri dari tiga komponen kebijakan ketahanan pangan yaitu: (1) Ketersediaan pangan yang dipengaruhi oleh kebijakan larangan impor beras, upaya Kementerian Pertanian untuk mendorong produksi beras sebagai pangan utama, dan pengaturan BULOG mengenai ketersediaan stok beras, (2) keterjangkauan pangan, (3) kualitas makanan dan nutrisi.<sup>5</sup>

Arti penting sektor pangan beras lebih lanjut adalah dilihat dari pengalaman yang menunjukkan suatu pemerintah dapat berganti rezim akibat masalah politik dan kurangnya perhatian pemerintah

---

<sup>3</sup>Kementerian Pertanian Republik Indonesia,*Rencana Strategis Kementerian Pertanian*,(Jakarta, Kementerian Pertanian),h.27.

<sup>4</sup>Ambar Teguh Sulistyani,*Sekilas WTO*, (Jakarta,Direktorat perdagangan dan Perindustrian multilateral Departemen Luar Negri, 2004),h.22-23.

<sup>5</sup>Anonim,*Indonesia Policy Briefs,Laporan ide-ide Program 100 hari*,(Jakarta, Direktorat perdagangan dan Perindustrian Multilateral Departemen Luar Negri,2008),h.12.

terhadap kebijakan ketahanan pangan yang menyebabkan inflasi bahan makanan. Berdasarkan hal tersebut, keterkaitan kebijakan ketahanan pangan melalui aspek kestabilan harga, ketersediaan pangan dan inflasi bahan makanan merupakan isu penting.

Saat ini diduga Indonesia mengalami masalah pada sektor komoditi beras. Dugaan ini didasarkan dari disparitas harga yang cukup tinggi antara harga ditingkat produsen dengan harga ditingkat konsumen. *Institut for Developmen of economic and Finance* (INDEF) menyatakan bahwa panjangnya rantai distribusi komoditas pertanian seperti beras akan berdampak pada melonjaknya harga dua hingga 3 kali lipat di level konsumen, dibandingkan harga di level petani.<sup>6</sup>

Meneliti fenomena produk pangan diatas, terdapat harapan agar produsen dan konsumen domestik dapat dilindungi. Hal ini tidak terlepas dari peran penting pemerintah dalam upaya untuk menjaga kestabilan produk pangan. Peran tersebut pemerintah diharapkan mampu pula mempercepat tercapainya tujuan antara, stabilitas harga pangan yang dapat dilakukan melalui kebijakan harga pangan. Salah satu tujan kebijakan harga pangan adalah

---

<sup>6</sup>Badan Pusat Statistik, *Distribusi Perdagangan Komoditas Beras Indoonesia Tahun 2018*. (Jakarta. BPS RI, 2008),h.17.

menstabilkan harga pangan agar mengurangi ketidak pastian petani dan menjamin harga pangan yang stabil bagi konsumen dan stabilitas harga ditingkat makro.

Sejak awal repalita I tahun 1969, instrumen kebijakan yang ditempuh dapat menjadi dua kelompok. Kebijakan kelompok pertama mencakup perbaikan teknologi (Revolusi Hijau) melalui program Intensifikasi Masal (Inmas) dan Intensifikasi Khusus (Insus) serta perluasan areal melalui program Ekstensifikasi. Kebijakan kelompok kedua meliputi penetapan harga dasar gabah yang ditetapkan pemerintah, stabilisasi harga pembelian BULOG dan penetapan harga eceran tertinggi serta subsidi pupuk dan subsidi bunga kredit usahatani.

Kebijakan harga dasar gabah, bersifat memberikan insentif kepada petani produsen yang diharapkan dapat mendorong perluasan areal tanam dan penggunaan teknologi lebih baik dalam budidaya tanaman padi (price-induced innovation) sehingga produksinya dapat ditingkatkan. Di antara berbagai kebijakan kelompok kedua, kebijakan harga dasar gabah tergolong sangat penting dan masih tetap dipertahankan sampai sekarang.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>Malian, A., Husni, Sudi mardianto dan Mewa ariani, faktor-faktor yang Mempengaruhi Produksi, Konsumsi dan Harga Beras Serta Inflasi Bahan Makanan,(2004,jurnal)



Pola pergerakan inflasi dipengaruhi oleh inflasi bahan makanan dan komoditas beras, beras merupakan komoditas yang dihitung sebagai penyumbang inflasi paling utama disektor bahan makanan.

Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh harga dasar gabah dan jumlah produksi beras terhadap inflasi bahan makanan, oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti masalah ini dengan melakukan penelitian yang berjudul **"PENGARUH HARGA DASAR GABAH DAN JUMLAH PRODUKSI BERAS TERHADAP INFLASI BAHAN MAKANAN 2016-2019"**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas maka penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Disparitas harga yang cukup tinggi antara harga ditingkat produsen dengan harga ditingkat konsumen.
2. Kenaikan harga beras yang terus menerus akan menjadikan suatu kondisi yang tidak normal dalam suatu kegiatan perekonomian.

## **C. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah harga dasar gabah berpengaruh terhadap tingkat inflasi bahan makanan periode 2016-2019?

2. Apakah jumlah produksi beras berpengaruh terhadap inflasi bahan makanan periode 2016-2019?

#### **D. Pembatasan Masalah**

Untuk menghindari luasnya pokok pembahasan maka masalah pada penelitian ini dibatasi pada hal-hal berikut:

1. Data yang digunakan adalah data harga dasar gabah, jumlah produksi beras nasional dan inflasi bahan makanan yang terjadi di Indonesia oleh Badan Pusat Statistik RI.
2. Periode waktu penelitian dari januari 2016 - desember 2019.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disusun diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Apakah harga dasar gabah berpengaruh terhadap tingkat inflasi bahan makanan 2016-2019?
2. Apakah jumlah produksi beras berpengaruh terhadap tingkat inflasi bahan makanan 2016-2019?

#### **F. Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan bisa memberikan manfaat bagi pihak-pihak berikut:

1. Bagi Perguruan Tinggi

Dengan adanya penelitian ini dapat memberikan gagasan, pemahaman, pemikiran, dan hasil penelitian ini agar dapat menambah rujukan untuk referensi pembaca yang ingin melakukan penelitian mengenai judul yang terkait.

## 2. Bagi Pemerintahan

Hasil penelitian diharapkan dapat mengetahui penelitian dan diharapkan dapat berguna sebagai bahan pertimbangan evaluasi bagi pemerintah Republik Indonesia.

## 3. Peneliti

Bagi peneliti sendiri, diharapkan penelitian ini dapat menjadi pemacu semangat atau motivator untuk terus belajar, menambah cara berfikir dalam menetapkan dan menambah pengalaman serta kreatifitas penelitian dalam menghadapi masalah yang lebih kompleks yang dialami Indonesia pada saat ini.

## **G. Sistematika Pembahasan**

Untuk memudahkan pembahasan, maka dalam penelitian ini penulis menyusun ke dalam beberapa bab sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan pada bab pertama yaitu pendahuluan, yang dijadikan sebagai acuan dalam proses awal penelitian, didalamnya menguraikan tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah,

tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran dan sistematika pembahasan.

Bab II Tinjauan Pustaka pada bab kedua menjelaskan teori-teori yang berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan yaitu menguraikan tentang harga dasar gabah, jumlah produksi beras dan inflasi bahan makanan hubungan antar variabel, penelitian terdahulu dan Hipotesis.

Bab III Metode Penelitian pada bab ketiga menjelaskan tentang metode penelitian yang didasarkan dan dikembangkan pada pokok masalah utama agar mencapai hasil dan tujuan yang diinginkan. Pada bab ini menguraikan tentang waktu dan tempat penelitian, Jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, metode analisis data dan operasional variable penelitian.

Bab IV Pembahasan hasil penelitian pada bab keempat menjelaskan hasil penelitian yang telah dilakukan dengan menjelaskan deskripsi data yang menjelaskan estimasi serta pembahasan yang menerangkan pembahasan hasil penelitian.

Bab V Penutup pada bab ke lima ini berisi kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan dan berdasarkan analisis data yang telah diolah dan telah dibahas pada bagian sebelumnya serta memberikan saran yang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian berikutnya.