

## **Kebijakan Pencegahan Kemiskinan Sebagai Respon Kenaikan Harga Beras di Kabupaten Tulungagung**

### ***Poverty Prevention Policy as a Response To Increasing Rice Prices in The Tulungagung Regency***

**Arif Sujoko**

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah  
Kabupaten Tulungagung

#### **ABSTRAK**

Harga beras medium di tingkat pengecer sudah melewati harga eceran tertinggi (HET) yang ditetapkan oleh Pemerintah. Untuk menurunkan harga beras tersebut, pemerintah telah melakukan operasi pasar. Akan tetapi, operasi pasar yang dilaksanakan ternyata tidak efektif menurunkan harga beras. Akibatnya, kenaikan harga beras menurunkan daya beli masyarakat. Bahkan, berisiko meningkatkan kemiskinan. Analisis kebijakan ini bertujuan menyediakan rekomendasi kebijakan untuk memperkecil risiko peningkatan kemiskinan karena kenaikan harga beras. Dari hasil analisis diketahui bahwa rendahnya produksi beras menjadi penyebab utama kenaikan harga beras. Akan tetapi, peningkatan produksi tidak dapat dilakukan dalam jangka pendek. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan untuk memitigasi dampak kenaikan harga beras. Dalam hal ini, pemerintah daerah bisa memberikan bantuan langsung tunai (BLT) responsif ketika harga beras medium sudah 10% di atas HET dan memperbaiki kualitas data terpadu kesejahteraan sosial sehingga bantuan pangan dari pemerintah pusat bisa tepat sasaran. Sementara itu, dalam jangka menengah-panjang, diperlukan peningkatan produksi padi di Kabupaten Tulungagung, khususnya dengan menjamin ketersediaan air irigasi sepanjang tahun.

**Kata Kunci:** harga beras, kemiskinan, operasi pasar, bantuan langsung tunai (BLT)

#### **ABSTRACT**

*The price of medium rice at the retail level had already been higher than the maximum retail price (MRP) set by the government. To lower rice prices, the government conducted market operations. However, those market operations were not effective in lowering rice prices. As a result, the increase in rice prices reduced people's purchasing power. In fact, it was at risk of increasing poverty. This policy analysis aimed to provide policy recommendations to minimize the risk of increasing poverty because of the increase in rice prices. From the results of the analysis, it was known that low rice production was the main cause of the increase in rice prices. However, increasing production could not be done in the short term. Therefore, some policies were needed to mitigate the impact of the increase in rice prices. In this case, the local government could have provided responsive direct cash transfer when rice prices were 10% above the MRP. The local government also needed to improve the quality of the poverty database (Data Terpadu Kesejahteraan Sosial/DTKS), so that food assistance from the central government could have been right on target. Meanwhile, in the medium to long term, it was necessary to increase rice production in the Tulungagung Regency, in particular, by ensuring the availability of irrigation water throughout the year.*

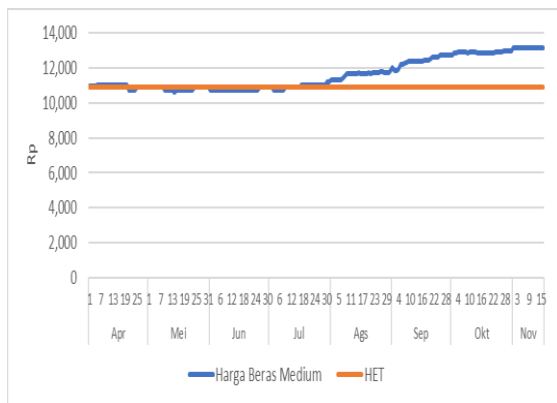
**Keywords:** rice prices, poverty, market operations, cash transfer

**A. Pendahuluan**

Beras merupakan komponen pangan yang memiliki kontribusi terbesar dalam pembentukan garis kemiskinan. Di Jawa Timur, kontribusinya mencapai 20,03% di perkotaan dan 22,69% di perdesaan (BPS, 2023a). Oleh karena itu, harga beras sangat sensitif dalam upaya pengentasan kemiskinan.

Untuk menjaga keterjangkauan harga, melalui Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 7 Tahun 2023, Pemerintah menetapkan HET beras medium Rp10.900 per kg untuk wilayah Jawa. Penjualan beras di tingkat eceran wajib mengikuti ketentuan HET ini.

Akan tetapi, sejak pertengahan Juli 2023, harga beras di tingkat eceran telah melampaui HET. Bahkan per 30 Agustus 2023, sehari sebelum operasi pasar pertama dilakukan di Kabupaten Tulungagung, Sistem Informasi Ketahanan Pangan (Simasketapang) mencatat harga beras medium mencapai Rp11.750 per kg, lebih mahal 8% dibanding HET. Perkembangan harga beras disajikan pada gambar 1.



**Gambar 1.** Perkembangan Harga Beras Medium di Kabupaten Tulungagung Pascapenetapan HET

Sumber: diolah dari data Simasketapang (2023)

Harga beras yang tinggi berpengaruh secara langsung dan segera pada penurunan daya beli penduduk miskin (McCulloch, 2008). Ketika harga beras naik, daya beli penduduk miskin akan mengalami penurunan.

Sebagai ilustrasi, jika harga beras medium naik menjadi Rp12.875 per kg (17 Oktober 2023), untuk mempertahankan volume konsumsi beras 6,8 kg per kapita sebulan (konsumsi Maret 2022), diperlukan uang sejumlah Rp89.000. Nilai ini lebih tinggi 35% dibanding pengeluaran beras Maret 2022 sebanyak Rp66.000. Simulasi kenaikan belanja sebagai respon kenaikan harga beras dapat dilihat pada tabel 1.

**Tabel 1.** Simulasi Kenaikan Belanja Beras di Kabupaten Tulungagung untuk Mempertahankan Volume Konsumsi pada Tingkat Konsumsi Maret 2022 (6,8 kg per kapita sebulan)

Kenaikan Harga Beras (% dari HET)	Kenaikan Belanja Perkapita Sebulan (Rp)
1	10,105
2	10,846
3	11,587
4	12,328
5	13,070
6	13,811
7	14,552
8	15,293
9	16,034
10	16,776
11	17,517
12	18,258
13	18,999
14	19,740
15	20,482
16	21,223
17	21,964
18	22,705
19	23,446
20	24,188

Oleh karena itu, kenaikan harga beras harus diwaspadai. Jika harga beras naik 10%, maka 86% dari penduduk pada kelompok kesejahteraan 10% terbawah (desil 1) akan mengalami penurunan konsumsi dan hanya 14% yang meningkatkan konsumsinya (McCulloch, 2008).

Di Kabupaten Tulungagung, berdasarkan data dari Sistem Perencanaan Pembangunan Berbasis Data Regsosek Terpadu-Bappenas, penduduk pada desil 1 adalah mereka yang memiliki pendapatan Rp 491.000 perkapita sebulan. Dengan garis kemiskinan Rp 391.888 (Maret 2022), penduduk pada desil 1 tersebut hampir seluruhnya berkategori miskin dan rentan miskin. Penduduk desil 1 ini relatif sulit meningkatkan pendapatan dalam waktu cepat untuk mersepon kenaikan harga beras. Akibatnya, mereka terpaksa mengurangi konsumsi yang dampaknya justru meningkatkan risiko kemiskinan.

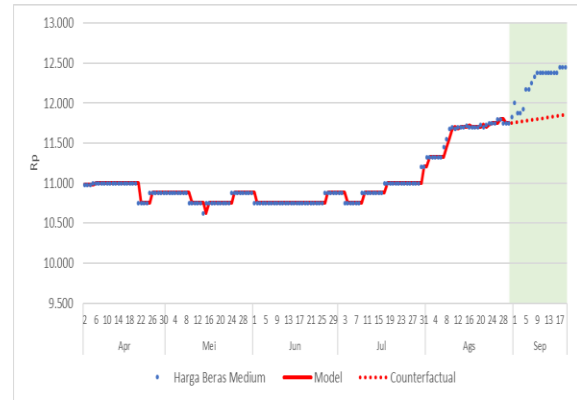
Adanya peningkatan risiko kemiskinan bisa makin memperlambat laju pengentasan kemiskinan. Padahal, dalam 10 tahun terakhir, Kabupaten Tulungagung telah mengalami perlambatan dalam penurunan kemiskinan. Kemiskinan hanya turun 2,22 poin persen (2014-2023), jauh lebih lambat dibanding 2004-2013 yang turun 7,37 poin persen.

Berdasarkan hal di atas, diperlukan suatu analisis kebijakan dengan tujuan menyediakan rekomendasi kebijakan untuk memperkecil risiko peningkatan kemiskinan karena kenaikan harga beras. Tujuan ini selaras dengan target penurunan kemiskinan sebagaimana terdapat dalam Rencana Pembangunan Daerah (RPD) Kabupaten Tulungagung 2024-2026.

## B. Deskripsi Masalah

Untuk menekan harga beras yang tinggi, Badan Urusan Logistik Subdrive Tulungagung (Bulog) telah melakukan operasi pasar. Akan tetapi, operasi pasar tersebut tidak efektif dalam menurunkan

harga beras. Hal ini ditunjukkan oleh hasil analisis *single interrupted time series* dengan metode Arima pada periode operasi pasar 31 Agustus–19 September 2023, sebagaimana terdapat pada gambar 2.



**Gambar 2.** Analisis Dampak Operasi Pasar terhadap Penurunan Harga Beras: Tidak Berdampak. Kebijakan Dinyatakan Berdampak jika Harga Beras Selama Operasi Pasar Berada di Bawah *Counterfactual*

Sumber: diolah dari data Simasketapang (2023)

Kegagalan operasi pasar dalam menurunkan harga beras bukan hanya terjadi pada kasus ini. Sebelumnya, Aryani (2015) menunjukkan hal yang serupa. Kegagalan operasi pasar ini kemungkinan disebabkan ketidakmampuan Bulog menjadi *market leader*. Padahal, syarat untuk mampu mengontrol harga beras adalah posisi sebagai *market leader* (Kotler dan Armstrong, 2013 dalam Ruspayandi et al., 2022).

Dalam rentang 31 Agustus-19 September 2023, Bulog menggelontorkan sekitar 40 ton beras operasi pasar. Jumlah ini hanya 0,84%, dibandingkan dengan kebutuhan konsumsi penduduk Tulungagung pada periode yang sama, yaitu sekitar 5 ribu ton. Kebutuhan konsumsi ini berdasarkan asumsi konsumsi beras perkapita perbulan penduduk Tulungagung sama dengan konsumsi beras

penduduk perdesaan di Jawa Timur, yaitu 6,80 kg (BPS, 2023b).

Karena pasar beras terintegrasi di dalam negeri (Sugiyanto dan Hadiwigeno, 2012), tingginya harga beras di Kabupaten Tulungagung tidak dapat dipisahkan dari kenaikan harga beras nasional. Tingginya harga beras ditingkat nasional disebabkan oleh produksi yang rendah, baik karena musim tanam gadu, kekeringan panjang, El Nino, maupun sentimen pasar akibat penghentian ekspor beras oleh India (CNBC, 2023).

Faktor-faktor penyebab tersebut, secara umum berada di luar kendali kebijakan lokal. Misalnya, musim panen terakhir yang sudah berlalu adalah musim panen gadu yang lebih rendah dibanding musim panen raya. Faktor kejadian El Nino juga tidak dapat dikendalikan, padahal dampak El Nino diprediksi akan memicu kemarau panjang hingga akhir Desember 2023. Akibatnya, musim tanam kemarau masih akan menghasilkan produksi padi yang sangat rendah dibanding dua musim tanam sebelumnya.

Hadirnya faktor-faktor di atas ditambah operasi pasar yang tidak efektif dalam menurunkan harga, menyebabkan harga beras bertahan tinggi hingga periode panen raya. Padahal, panen raya di Kabupaten Tulungagung, diperkirakan akan terjadi pada awal Mei atau Juni 2024.

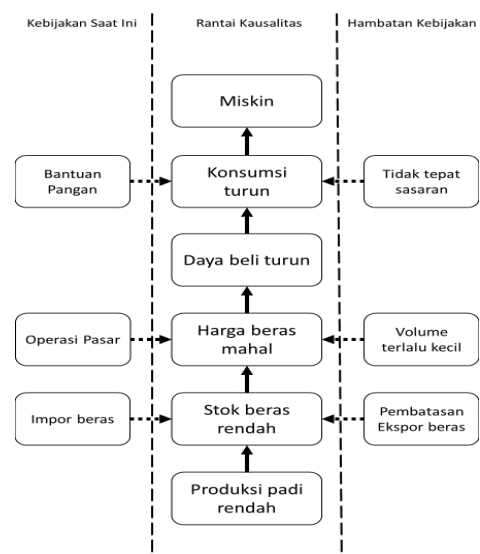
Ketika harga beras sulit diturunkan dalam jangka pendek, diperlukan upaya lain untuk mencegah penurunan konsumsi masyarakat, khususnya penduduk miskin dan rentan. Untuk tujuan ini, pada 20-29 September 2023, Pemerintah telah menyalurkan bantuan pangan berupa beras 10 kg per keluarga perbulan untuk 89.633 keluarga penerima manfaat (KPM) di Kabupaten Tulungagung.

Walaupun menjangkau KPM dalam jumlah yang relatif besar, belum ada bukti ilmiah bahwa bantuan pangan ini mampu memperkecil penurunan konsumsi penduduk miskin dan rentan. Beberapa

kasus di Kecamatan Sendang, berdasarkan informasi dari perangkat desa, menunjukkan indikasi *inclusion error* dan *exclusion error* dalam distribusi bantuan pangan. Hal ini kemungkinan bersumber dari data penerima yang diberikan oleh Kementerian Sosial (Widiriani, 2023) masih memuat cukup banyak *error*.

Kementerian Sosial menggunakan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) untuk menentukan sasaran penerima bantuan. Dalam konteks penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kabupaten Tulungagung, penggunaan DTKS menunjukkan bukti ketidaktepatan sasaran. BPS (2022) mencatat pada kuintil 1, hanya 21% yang mendapatkan BPNT, padahal masih terdapat penerima BPNT di kuintil 2, 3, 4, dan 5 berturut-turut sebanyak 23%, 18%, 23%, dan 16%. Apabila penyaluran yang tidak tepat sasaran pada BPNT ini juga terjadi pada bantuan pangan, potensinya untuk menurunkan kemiskinan tidak akan maksimal.

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan kenaikan harga beras terhadap peningkatan kemiskinan dapat diilustrasikan dalam Gambar 3.



**Gambar 3.** Rantai Kausalitas Kemiskinan Akibat Rendahnya Produksi Padi

### C. Rekomendasi Kebijakan

Untuk memperkecil risiko peningkatan kemiskinan di Kabupaten Tulungagung karena peningkatan harga beras, direkomendasikan untuk melaksanakan kebijakan sebagai berikut:

#### 1. Pemberian BLT Responsif Kenaikan Harga Beras

Tujuan utama dari BLT, bukan untuk menurunkan harga beras, tetapi memperkecil dampak kenaikan harga beras. BLT diberikan sebesar Rp100.000 perkeluarga setiap bulan. Karena sifatnya yang responsif, BLT hanya disalurkan ketika harga beras medium sudah di atas 10% HET. Penduduk miskin dan rentan yang tidak mendapat Bantuan Pangan (*exclusion error*) menjadi sasaran utama BLT.

Dengan adanya BLT, kemampuan konsumsi penduduk miskin dapat dipertahankan meskipun terjadi kenaikan harga. Dalam sejarahnya, BLT pertama kali digunakan sebagai instrumen untuk mengimbangi kenaikan harga barang karena kenaikan harga BBM pada 2005 (Kwon dan Kim, 2015). Efektivitas BLT dalam peningkatan konsumsi juga ditunjukkan oleh Habimana *et al.* (2021).

Untuk mempermudah implementasinya, BLT Responsif Kenaikan Harga Beras dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Alokasi anggaran BLT didasarkan pada hasil proyeksi statistik dari Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Tulungagung. Jika proyeksi menunjukkan akan terjadi kenaikan harga beras di atas 10% HET pada periode tertentu, maka Pemerintah Desa harus menganggarkan BLT responsif kenaikan harga beras untuk memitigasi dampaknya.

#### 2. Peningkatan Kualitas DTKS

DTKS memuat data pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial/PPKS (Permensos 3/2021). PPKS ini adalah mereka yang memiliki kriteria masalah

sosial: kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, korban bencana, dan/atau korban tindak kekerasan, eksploitasi, dan diskriminasi. Oleh karena itu, secara inheren, DTKS tidak hanya mencakup orang miskin, tetapi juga mereka yang tidak miskin sepanjang memenuhi salah satu kriteria PPKS.

Dengan asumsi bahwa semua yang terdaftar dalam DTKS memenuhi kriteria PPKS, bantuan kepada penduduk miskin dapat diterima oleh PPKS yang tidak miskin. Selain itu, jika implementasi proses pengusulan DTKS tidak sepenuhnya mengikuti prosedur sebagaimana terdapat dalam Kepmensos 150/HUK/2022, penduduk non-PPKS kemungkinan bisa terdaftar di DTKS (*inclusion error*).

Kalau hal tersebut terjadi, maka pemberian bantuan berdasarkan DTKS tidak akan tepat sasaran, sebagaimana terjadi dalam penyaluran BPNT. Penyaluran bantuan yang tidak tepat sasaran secara substansial tidak akan menurunkan kemiskinan (Golan *et al.*, 2017).

Oleh karena itu, untuk peningkatan kualitas DTKS disarankan agar Dinas Sosial mengkoordinir penyelenggaraan musyawarah desa/kelurahan dengan melibatkan Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga. Musyawarah ini fokus pada:

- Pengusulan semua penduduk miskin untuk masuk DTKS sehingga memperkecil *exclusion error*.
- Peninjauan kembali kelayakan penduduk dalam DTKS untuk memperkecil *inclusion error*.

#### 3. Peningkatan Produksi Padi

Peningkatan produksi padi merupakan upaya jangka panjang untuk menjaga kestabilan harga beras. Hasil analisis data BPS Jawa Timur (Desember 2022) memberikan bukti bahwa makin besar produksi padi suatu daerah, makin rendah harga beras di daerah tersebut.

Kabupaten Tulungagung bukan produsen padi utama di Jawa Timur. Dengan produksi rata-rata 219.844 ton per tahun (periode 2019-2022), Kabupaten Tulungagung hanya menempati peringkat ke-20. Produksinya masih di bawah rata-rata kabupaten/kota lain sebesar 256.672 ton per tahun.

Untuk meningkatkan produksi padi, disarankan agar Pemerintah menjamin ketersediaan air irigasi sepanjang tahun. Saat ini, sebagian besar sawah (91%) adalah sawah irigasi. Akan tetapi, hanya 80% yang dapat ditanami padi pada musim tanam utama. Bahkan, di musim tanam gadu dan kemarau, sawah irigasi yang bisa ditanami padi berturut-turut tinggal 41% dan 4% (Keputusan Bupati Tulungagung 188.45/462/20.01.03/2022)

Untuk meningkatkan suplai air irigasi, dalam jangka menengah bisa disediakan rumah pompa yang berfungsi mengambil air dari sungai. Sedangkan solusi jangka panjangnya adalah dengan melakukan konservasi sumber daya air. Dengan kedua kebijakan tersebut, diharapkan tersedia stok air yang cukup untuk suplai air irigasi sepanjang tahun.

Strategi lain untuk meningkatkan produksi padi adalah pengendalian hama dan penyakit tanaman berbasis hamparan. Penguasaan lahan pertanian dalam skala kecil oleh banyak petani mengakibatkan sulitnya penerapan tindakan berbasis hamparan. Oleh karena itu, Dinas Pertanian bisa memberikan insentif berupa bahan pengendali hama dan penyakit tanaman untuk diaplikasikan oleh semua petani dalam satu hamparan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- BPS. 2022. *Statistik Kesejahteraan Rakyat Provinsi Jawa Timur 2022*. Tulungagung: BPS Provinsi Jawa Timur.
- BPS. 2023b. *Statistik Pengeluaran untuk Konsumsi Rumah Tangga Provinsi Jawa Timur 2022*. Tulungagung: BPS Provinsi Jawa Timur.

### Jurnal

- Aryani, D., R. S. Natawidjaja, T. I. Noor, dan A. Mulyana. (2015). "The Effectiveness of Rice Price Stabilization Policy in Indonesia". *International Journal of Science and Research (IJSR)*, Vol.6, Issue 10, October 2017, hal. 1060-1063.
- Golan, J., T. Sicular, N. Umaphathi. (2017). "Unconditional Cash Transfer in China: Who Benefit from the Rural Minimum Living Standar Guarantee (Dibao) Program?". *World Development*, Vol. 93, Mei 2017, hal. 316-336.
- Habimana, D., J. Haughton, J. Nkurunziza, D. M. A. Haughton. (2021). "Measuring the Impact of Unconditional Cash Transfer on Consumption and Poverty in Rwanda". *World Development Perspective*, 23, 2021, hal. 1-13.
- Kwon, H dan W. Kim. (2015). "The Evolution of Cash Transfer in Indonesia: Policy Transfer and National Adaptation". *Asia and Pacific Policy Studies*, Vol. 2, No. 2, 2015, hal. 425-440.
- McCulloch, N. 2008. "Rice Price and Poverty in Indonesia". *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 44, No. 1, 2008, hal. 45-63.
- Ruspayandi, T., T. Bantacut, B. Arifin, dan I. Fahmi. 2022. "Market Approach

Based Policy to Achieve Rice Price Stability in Indonesia – Can It be a Complement”. *Economics* 2022, 10, 296. <https://doi.org/10.3390/economics1012029>.

Sugiyanto, C. dan S. Hadiwigeno. 2012. “Integrasi Pasar Beras Indonesia dengan Pasar Beras Internasional”. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Pembangunan*, Vol. 1, No. 1, Desember 2012. hal. 79-103.

### **Dokumen**

BPS. 2023a. *Berita Resmi Statistik Provinsi Jawa Timur 17 Juli 2023*. Surabaya: BPS Provinsi Jawa Timur.

Widiriani, R. 2023. *Sosialisasi Penyaluran CPP untuk Bantuan Pangan Tahap 2 Tahun 2023*. Presentasi dalam Sosialisasi Penyaluran Bantuan Pangan Tahap 2, Jakarta, 10 September 2023.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Keputusan Bupati Tulungagung 188.45/462/20.01.03/2022 tentang Pedoman Pelaksanaan Pola Tanam dan Tata Tanam pada Daerah Irigasi Periode Tahun 2022/2023

Keputusan Menteri Sosial Nomor 150/HUK/2022 tentang Tata Cara Proses Usulan Data Serta Verifikasi dan Validasi.

Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 7 Tahun 2023 tentang Harga Eceran Tertinggi (HET) Beras

Peraturan Menteri Sosial Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial.

### **Website**

CNBC. (2023). *Termasuk Petaka India, ini Penyebab Harga Beras 'Menggila'*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230823022803-465236/termasuk-petaka-india-ini-4-penyebabharga-beras-menggila>, diakses 17 Oktober 2023, 15.09 WIB.