

ISSN 2828-285x



POLICY BRIEF

**PERTANIAN, KELAUTAN, DAN
BIOSAINS TROPIKA**
Vol. 6 No. 3 Tahun 2024

**Dampak Program Bantuan Pangan Beras:
Tinjauan Aspek Supply-Demand di
Provinsi Papua**

Penulis

Sri Mulatsih¹ dan Widyastutik¹

Departemen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Manajemen, IPB University

Dampak Program Bantuan Pangan Beras: Tinjauan Aspek Suply-Demand di Provinsi Papua

Isu Kunci

- 1) Dari Maret 2023 hingga Maret 2024, harga beras mengalami kenaikan sebesar 24,54%, yang menyebabkan penurunan daya beli masyarakat, meningkatkan risiko kerawanan pangan, serta menghambat upaya penurunan angka stunting karena akses terhadap makanan bergizi semakin terbatas.
- 2) Program Raskin/Rastra secara tidak langsung mengubah preferensi konsumsi masyarakat dari pangan lokal menjadi bergantung pada beras, dengan biaya distribusi yang sangat tinggi, khususnya di Provinsi Papua yang mencapai Rp 125,89 miliar.
- 3) Volume impor beras meningkat secara signifikan, mencapai 3.060.000 ton pada tahun 2023, menimbulkan kekhawatiran terhadap ketergantungan pangan nasional pada pasokan beras luar negeri.
- 4) Pengembangan pangan lokal menjadi semakin mendesak untuk mengurangi ketergantungan pada beras impor dan meningkatkan ketahanan pangan yang berbasis sumber daya lokal.

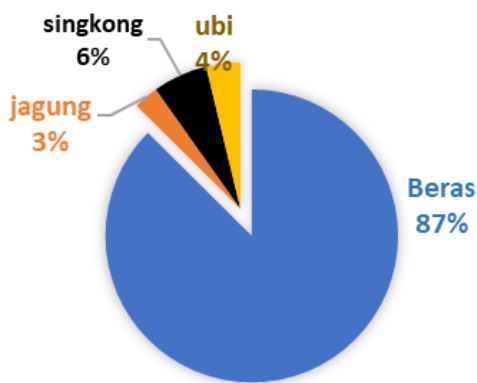
Ringkasan

Impor beras meningkat 613.61% pada 2023 untuk program Raskin/Rastra. Gagal panen beberapa Negara eksportir seperti India, menyebabkan suplai beras di pasar dunia berkurang dan mendorong kenaikan harga hingga 24.54% (yoy) yang ditransmisikan ke harga beras dalam negeri. Akibatnya daya beli masyarakat berkurang, dan meningkatnya rawan pangan, target menurunkan kejadian stunting ke level 14% pada 2024 sulit tercapai. Sejak awal program Raskin/Rastra tahun 2012, pola pangan masyarakat pindah dari pangan lokal ke beras. Kasus Provinsi Papua, produksi ubi kayu dan ubi rambat tahun 2015 menurun masing-masing (dalam ton) (-63,117.21) dan (-80,808.9) dibanding tahun sebelumnya. Kebutuhan beras Provinsi Papua rata-rata 132,000 ton per tahun, 74% didatangkan dari luar wilayah, dengan biaya distribusi mencapai Rp 125.89 milyar. Pemerintah perlu mengurangi ketergantungan masyarakat terhadap beras dengan menggeser secara perlahan, dana Raskin/Rastra, ke program pengembangan pangan lokal sesuai keunggulan komparatif masing-masing wilayah.

Kata kunci: Impor beras, kenaikan harga, daya beli, pangan lokal

Pendahuluan

Harga beras makin mahal ditengah upaya pemerintah menurunkan kasus stunting. Pada Maret 2024 harga beras (premium) per kg mencapai Rp 14,548 (BPS, 2024a), meningkat 24.54% dibandingkan harga pada bulan yang sama tahun sebelumnya (yoy) yaitu Rp 11,681 (BPS, 2024b). Beras masih menjadi pangan sumber karbohidrat utama masyarakat Indonesia. Dari total konsumsi karbohidrat 7.64 kg/bulan (BPS 2024c, diolah), sebesar 87% berasal dari beras (Gambar 1). Oleh karena itu kenaikan harga beras akan menurunkan daya beli masyarakat, dan memicu kerawanan pangan di level rumah tangga.

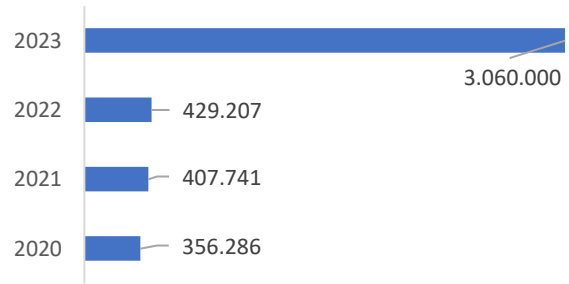


Gambar 1 Komposisi pangan karbohidrat 2023

Nilai GHI (Global Hunger Index) Indonesia masih relatif tinggi, yaitu 17.6 pada tahun 2023, peringkat 77 dari 125 negara (GHI, 2024). Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) tahun 2022, mengungkap kasus stunting masih 21.6% (Kemenkes, 2024) target tahun 2024 kasus stunting turun menjadi 14%.

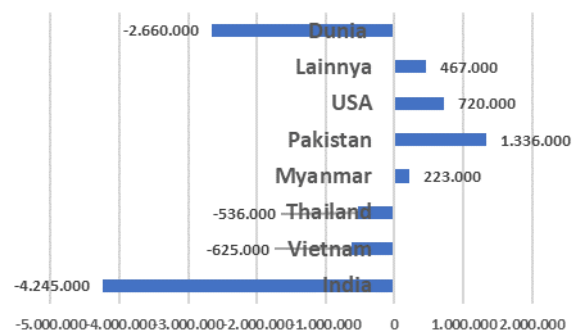
Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk menurunkan stunting adalah dengan menyalurkan bantuan pangan. Selama periode Maret-Desember 2023 telah disalurkan 1,280,000 ton kepada 21,353 KPM (keluarga penerima manfaat) (Bulog, 2023). Untuk kebutuhan tersebut pemerintah melakukan impor terutama dari India, Vietnam, Thailand, dan Pakistan (BPS, 2024d). Volume impor dari tahun ke tahun cenderung meningkat (Gambar 1). Bahkan impor 2023 meningkat 613.61% dibanding tahun sebelumnya

dengan nilai sekitar Rp 30 trilyun (Bapanas, 2024), menjadi negara importir ketiga terbesar dunia setelah Philipina dan China (Statista 2024).



Gambar 2 Perkembangan Impor Beras (ton)
(Sumber: BPS, 2024d)

Dengan jumlah penduduk 278.7 juta jiwa (BPS, 2024e), ketergantungan terhadap impor sangat rentan terhadap kerawanan pangan jika terjadi penurunan produksi di Negara eksportir, seperti yang dilakukan India. India merupakan Negara ekportir beras tertinggi dunia yang menguasai 36% pangsa ekspor pada 2022 (TrendEconomy, 2024). Akibat El Nino, produksi beras India turun. Pada Juli 2023, pemerintah India melarang ekspor beras non-basmati untuk mengamankan konsumsi domestic. Negara ekportir beras lainnya yang terdampak El Nino, juga melakukan hal yang sama, sehingga ekspor beras dunia tahun 2023 berkurang 2.66 juta metric ton dari tahun sebelumnya (Gambar 3).

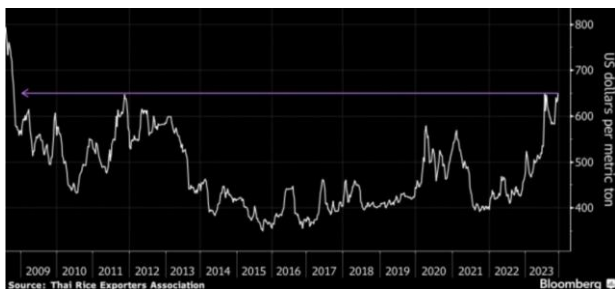


Gambar 3 Perubahan ekspor beras dunia 2023 dibanding 2022 (metric ton)

Sumber: USDA PSD database (8 February 2024)

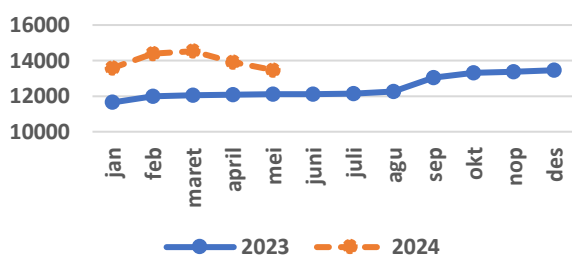
Berkurangnya suplai beras dari negara eksportir, mendorong kenaikan harga beras di pasar dunia (Gambar 4). Gambar 5, menunjukkan harga

thai white rice broken 5%, pada Desember 2023 mencapai harga tertinggi sejak krisis Oktober 2008 yaitu 650 USD/metric ton (Blommborg, 2023). Pada Januari 2024, harganya mencapai 669 USD/metric ton (Bloomberg, 2024).



Gambar 5 Perkembangan harga beras dunia.
(Sumber: Bloomberg, 2023)

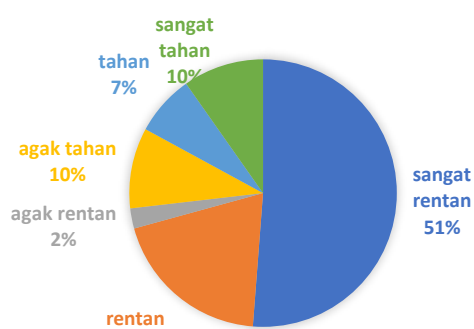
Meningkatnya harga di pasar dunia, ditransmisikan ke harga beras dalam negeri. Pada Gambar 6 ditunjukkan, harga yang meningkat secara signifikan sejak Agustus 2023, setelah India melarang ekspor beras. Awal Maret 2024, harga beras kualitas premium di pedagang eceran (Rp/kg) mencapai 16,610 dan beras kualitas sedang 14,340 (Bapanas, 2024)



Gambar 6 Pergerakan harga beras nasional (Rp/kg)
(Sumber: BPS, 2024e)

Anomali Raskin-Rastra: Pemicu Rentan Pangan? (Kasus Papua)

Tahun 2023 Papua menjadi wilayah dengan jumlah Kabupaten/kota rentan pangan terbesar nasional. Dari 514 Kabupaten/kota di Indonesia, 70 diantaranya berstatus rentan pangan (sangat rentan, rentan dan agak rentan), dimana 42.86% diantaranya berada di Papua. Gambar 6 menunjukkan 51% kabupaten/kota di Papua berstatus sangat rentan pangan.



Gambar 6 Ketahanan-Kerentanan pangan Kabupaten/Kota di Papua tahun 2023
(Sumber: Bapanas 2024, diolah)

Kerentanan pangan di Papua diduga karena kebijakan bantuan pangan beras yang justru mengeliminasi peran pangan lokal. Sejak 30,000 tahun yang lalu, masyarakat Papua menjadikan sagu untuk ketahanan pangan (Ellen 2009), terutama bagi yang tinggal di daerah pesisir, serta ubi jalar, talas, dan gembili bagi yang berdomisili di daerah pegunungan (Rauf & Lestari 2009). Semenjak pemerintah mulai menyalurkan raskin tahun 2012, kemudian berganti nama menjadi Rastra serta Bansos, masyarakat mulai enggan menanam dan mengonsumsi ubi, talas, gembili, sagu (Metro Merauke, 26 Maret 2022; Baransano et al. 2019). Akibatnya pangan lokal semakin langka, harganya menjadi lebih tinggi dibandingkan raskin/rastra.

Raskin/rastra/Bansos beras yang awalnya bertujuan mulia, untuk meningkatkan asupan gizi masyarakat, namun dampaknya justru menyebabkan masyarakat tidak berdaulat pangan. Konsumsi beras di Papua rata-rata 132,000 ton per tahun, sekitar 74% didatangkan dari luar wilayah (BPS Prov Papua, 2012), sehingga banyak wilayah di Papua menjadi rentan pangan. Produksi pangan pokok lokal cenderung menurun. Produksi ubi kayu dan ubi rambat Provinsi Papua pada tahun 2015 menurun masing-masing (dalam ton) -63,117.21 dan -80,808.9 jikan dibandingkan tahun sebelumnya (BPS Prov Papua, 2024).

Rekomendasi

Biaya distribusi beras dalam program Raskin/Rastra untuk wilayah terpencil, seperti di Provinsi Papua, sangat tinggi. Pada tahun 2024, Pemerintah Provinsi Papua menyetujui tender untuk distribusi beras di wilayahnya senilai Rp 125,89 miliar (LPSE Prov Papua, 2024). Anggaran ini seharusnya dapat dialokasikan untuk menghidupkan kembali dan mengembangkan lumbung pangan lokal, terutama di daerah yang sulit dijangkau namun memiliki sumber daya alam yang cocok untuk tanaman pangan.

Kementerian Pertanian, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, serta Pemerintah Daerah Papua, dapat berkolaborasi dalam mengalihkan investasi ke pengembangan lumbung pangan lokal. Dengan demikian, ketahanan pangan daerah akan meningkat meskipun akses jalan menuju pasar pusat sulit dan biaya transportasi mahal. Pengembangan pangan lokal juga akan menciptakan efek pengganda (multiplier effect) terhadap pengembangan ekonomi daerah, baik di sektor hulu (pasar/industri input produksi) maupun hilir (pasar dan industri pengolahan hasil). Tenaga kerja lokal dapat terserap dalam aktivitas pembukaan lahan, perawatan tanaman, hingga pengolahan hasil panen.

Program pengembangan dapat dimulai dari desa percontohan. Desa di wilayah pegunungan dapat difokuskan pada pengembangan ubi dan keladi, sementara desa di wilayah pesisir pantai dapat difokuskan pada pengembangan sagu. Meskipun tanaman sagu di Papua masih luas, sebagian besar berada di lokasi yang sulit dijangkau, sehingga kurang dimanfaatkan. Melalui budidaya sagu yang lebih terfokus, masyarakat akan lebih mudah memanen dan menjaga keberlanjutan produksi sagu. Program ini menuntut kolaborasi erat antara kementerian dan pemerintah daerah untuk menyukseskan pengembangan pangan lokal dan mengurangi ketergantungan terhadap beras.

Kesimpulan

Program bantuan pangan dalam bentuk beras (Raskin/Rastra) telah mengubah pola pangan masyarakat dari pangan lokal ke beras, yang menyebabkan permintaan beras makin tinggi dan ketergantungan impor semakin besar. Disisi lain, distribusi beras ke wilayah bukan penghasil beras, biayanya sangat tinggi. Oleh karena itu perlu dilakukan evaluasi program bantuan pangan, dari raskin/rastra menjadi pengembangan pangan lokal sesuai keunggulan komparative masing-masing wilayah.

Daftar Pustaka

- Bapanas 2024. <https://badanpangan.go.id/>
- Bloomberg. 2023. Rice Prices Scale Fresh 15-Year High as Supply Risks Linger. 20 Desember 2023. <https://www.bnnbloomberg.ca/rice-prices-scale-fresh-15-year-high-as-supply-risks-linger-1.2014376>
- BPS 2024a. Rata-Rata Harga Beras Bulanan di Tingkat Penggilingan Menurut Kualitas_ (Rupiah), 2024. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MjI3NyMy/rata-rata-harga-beras-bulanan-di-tingkat-penggilingan-menurut-kualitas-.html>
- BPS 2024b. Rata-Rata Harga Beras Bulanan di Tingkat Penggilingan Menurut Kualitas (Rupiah/Kg), 2023. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/NTAwIzI=/rata-rata-harga-beras-bulanan-di-tingkat-penggilingan-menurut-kualitas.html>
- BPS. 2024c. Rata-Rata Konsumsi per Kapita Seminggu Beberapa Macam Bahan Makanan Penting. 2007-2023. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/1/OTUwIzE=/rata-rata-konsumsi-per-kapita-seminggu-beberapa-macam-bahan-makanan-penting--2007-2023.html>

- BPS. 2024d. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/1/MTA0MyMx/impor-beras-menurut-negara-asal-utama--2000-2022.html>
- BPS 2024e. rata-rata-harga-beras-di-tingkat-perdagangan-besar--grosir—indonesia. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/Mjk1IzI=/rata-rata-harga-beras-di-tingkat-perdagangan-besar--grosir--indonesia.html>
- BPS Provinsi Papua. 2024. Produksi Palawija (Ton), 2012-2015. <https://papua.bps.go.id/subject/53/tanaman-pangan.html#subjekViewTab3>
- Kemenkes. Panduan Hari Gizi Nasional ke 64. 2024. <https://ayosehat.kemkes.go.id/panduan-hari-gizi-nasional-ke-64-tahun-2024>
- Bulog 2023. Pemerintah Perpanjang Bantuan Pangan Beras hingga Akhir 2023. <https://www.bulog.co.id/2023/07/26/pemerintah-perpanjang-bantuan-pangan-beras-hingga-akhir-2023/>
- Bulog. 2024. Sekilas Rastra/Raskin. <https://www.bulog.co.id/beraspangan/rastra/sekilas-raskin-beras-untuk-rakyat-miskin/>
- Ellen R. 2009. Local Knowledge and Management of Sago Palm (Metroxylon Sagu Rottboel) Diversity in Eastern Indonesia. *Journal of Ethnobiology* 26(2):258–298. doi: 10.2993/0278-0771(2006)26[258:LKAMOS]2.0.CO;2.
- GHI. 2024. Indeks kelaparan Global. <https://www-globalhungerindex-org.translate.goog/indonesia.html? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc>
- Glauber J. Mamun A. 2024. India’s export restrictions on rice continue to disrupt global markets. supplies. and prices. IFRI. <https://www.ifpri.org/blog/indias-export-restrictions-rice-continue-disrupt-global-markets-supplies-and-prices>
- Kemenko PMK. 2023. <https://www.kemenkopmk.go.id/pemerintah-optimis-target-penurunan-stunting-14-persen-tercapai-di-2024>
- LPSE Provinsi Papua, 2024. <https://www.datalpse.com/lelang/8235041-distribusi-pemindahan-dan-pengiriman-beras-aparatur-sipil-negara-asn-distrik-pedalaman-provinsi-papua-provinsi-papua-provinsi-papua-selatan-provinsi-papua-tengah-dan-provinsi-papua-pegunungan-tahun-2024>
- Metro Merauke. 2022. Pangan Lokal Papua Tersingkir Akibat Candu Beras. 16 Maret 2022. <https://metromerauke.co/pangan-lokal-papua-tersingkir-akibat-candu-beras/>
- Rauf AW, Lestari MS. 2009. Pemanfaatan Komoditas Pangan Lokal Sebagai Sumber Pangan Alternatif di Papua.
- Statista. 2024. Principal rice importing countries worldwide in 2023/2024. <https://www.statista.com/statistics/255948/top-rice-exporting-countries-worldwide-2011/>
- TrendEconomy. 2024. Rice | Imports and Exports | 2022. https://trendeconomy.com/data/commodity_h2/1006
- Hari Suroto, Maryone R, Marlyn SalhuteruBudaya Sagu di Papua dari Masa Prasejarah Hingga Masa Kini.
- Sidik, Budiman dan Agustinus Purwanto (25 Juni 2012). Beras Mengalir, Sagu dan Ubi tersingkir. Diambil dari <http://regional.kompas.com/read/2012/06/25/03315919/Beras.Mengalir.Sagu.dan.Ubi.Tersingkir>.
- Baransano R, Windia IW, Suardi IDPO, 2019. Dampak Perubahan Pola Konsumsi Pangan Lokal Ubi dan Sagu Menjadi Pangan Beras di Kampung Makimi, Distrik Makimi, Kabupaten Nabire, Provinsi Papua



Policy Brief Pertanian, Kelautan, dan Biosains Tropika merupakan upaya mengantarmukakan sains dan kebijakan (science-policy interface) untuk mendukung pembangunan berkelanjutan yang inklusif. Media ini dikelola oleh Direktorat Kajian Strategis dan Reputasi Akademik (D-KASRA) IPB University. Substansi policy brief menjadi tanggung jawab penulis sepenuhnya dan tidak mewakili pandangan IPB University.

Author Profile



Sri Mulatsih, Dosen di Fakultas Ekonomi dan Manajemen, IPB University, dengan keahlian dalam bidang ekonomi pertanian dan pembangunan. Ia aktif dalam penelitian dan publikasi ilmiah yang fokus pada isu-isu ekonomi agraria, kemiskinan, dan ketahanan pangan. Selain mengajar, ia juga terlibat dalam berbagai proyek pengembangan kebijakan di sektor pertanian.
Email: mulatsupardi@gmail.com (*Corresponding Author*)



Widyastutik, Dosen Departemen Ilmu Ekonomi IPB University dengan kepakaran dalam bidang ekonomipembangunan, industri, dan perdagangan internasional. Aktif menjadi direktur ITAPS Fakultas Ekonomi dan Manajemen IPB dan tim ahli staf ahli menteri bidang perdagangan dan hubungan internasionalkementerian pertanian.
Email : widyastutik@apps.ipb.ac.id

ISSN 2828-285X



9 772828 285006



Telepon

+62 813 8875 4005



Email

dkasra@apps.ipb.ac.id



Alamat

Gedung LSI Lt. 1
Jl. Kamper Kampus IPB Dramaga
Bogor - Indonesia 16680