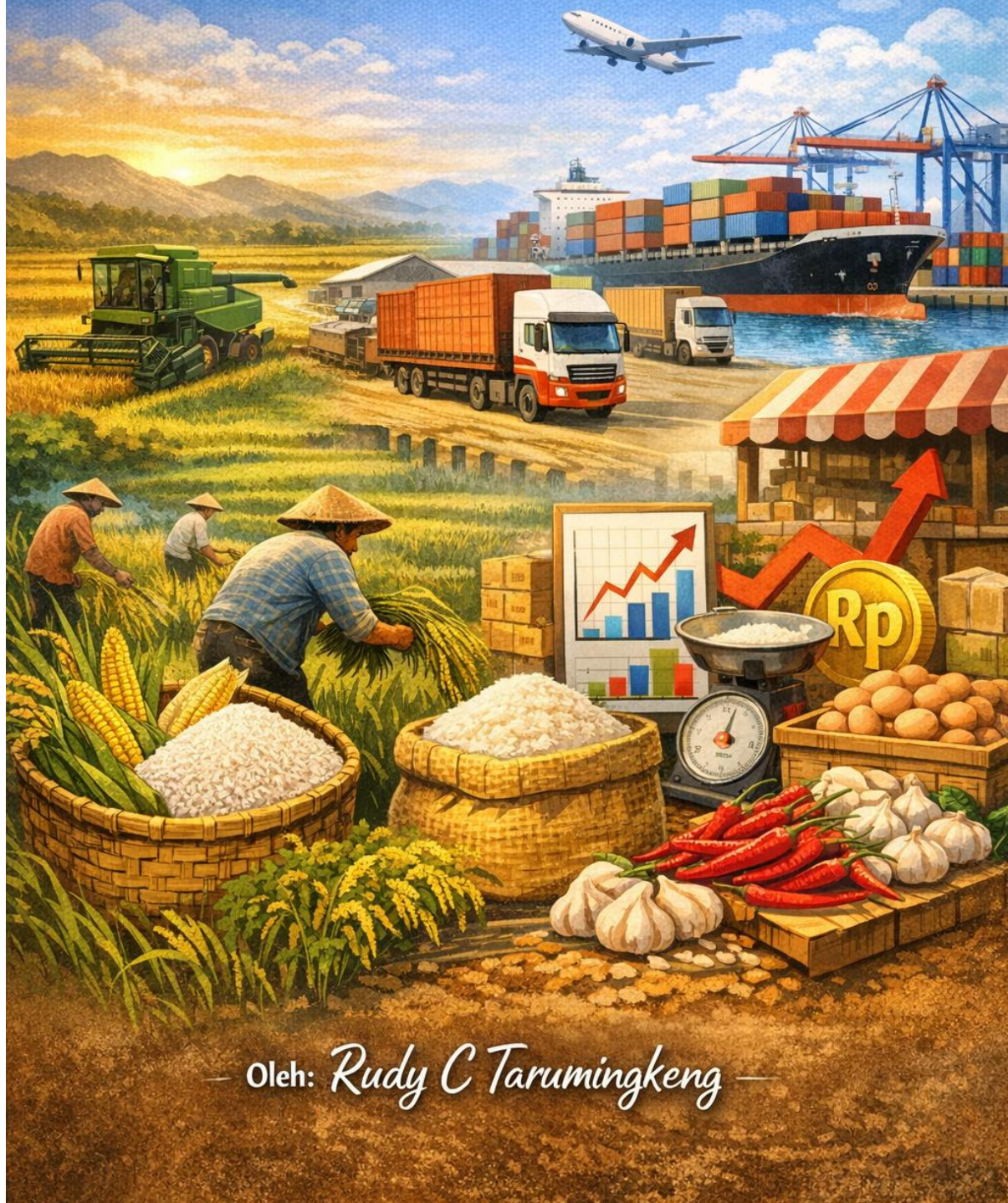


Kebijakan Ketahanan Pangan Indonesia:

Antara Produksi, Distribusi, dan Stabilitas Harga



— Oleh: *Rudy C Tarumingkeng* —

Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan Ketahanan Pangan Indonesia:
Antara Produksi, Distribusi, dan Stabilitas Harga

Oleh:

[Prof Ir Rudy C Tarumingkeng, PhD](#)

Professor of Management NUP: 9903252922

Rektor, Universitas Cenderawasih, Papua (1978-1988, dan
Rektor, Kampus AGRO Manokwari sekarang Universitas Papua Manokwari)

Coordinator, CIDA/DIKTI SFU Burnaby BC Canada 1988-1991

Rektor, Universitas Kristen Krida Wacana, Jakarta (1991-2000)

Ketua Dewan Guru Besar, IPB-University, Bogor (2005-2006)

AI - Data Analyst, dan Ketua Senat Akademik, IBM-ASMI, Jakarta 2024-

© RudyCT Academic Series

rudyct75@gmail.com

11 Maret 2026

KEBIJAKAN KETAHANAN PANGAN INDONESIA: ANTARA PRODUKSI, DISTRIBUSI, DAN STABILITAS HARGA

Pendahuluan

Ketahanan pangan selalu tampak sebagai isu yang sederhana sampai sebuah negara mengalami gejolak harga, kelangkaan pasokan, atau penurunan daya beli masyarakat. Dalam situasi normal, pangan sering dipahami hanya sebagai urusan sawah, pupuk, panen, dan gudang. Namun begitu harga beras, cabai, bawang, atau telur mulai naik tajam, barulah terlihat bahwa pangan sesungguhnya berada di jantung kehidupan ekonomi dan sosial. Ia memengaruhi inflasi, kemiskinan, gizi, stabilitas politik, dan kepercayaan publik terhadap negara. Karena itu, membicarakan kebijakan ketahanan pangan Indonesia berarti membicarakan kemampuan negara menjaga keseimbangan antara tiga poros besar yang saling terkait tetapi tidak selalu mudah dipadukan: produksi, distribusi, dan stabilitas harga. ([World Bank](#))

Secara konseptual, World Bank menegaskan bahwa ketahanan pangan tidak cukup diukur dari ketersediaan produksi saja, tetapi harus dilihat dari empat dimensi: ketersediaan, akses, pemanfaatan atau utilisasi, dan stabilitas. Dengan demikian, sebuah negara tidak otomatis memiliki ketahanan pangan yang baik hanya karena hasil panennya meningkat. Jika pangan tersedia tetapi tidak terjangkau oleh rumah tangga miskin, jika distribusi dari daerah surplus ke daerah defisit tersendat, atau jika kualitas konsumsi rumah tangga masih rendah sehingga masalah gizi

tetap besar, maka ketahanan pangan itu belum utuh. Kerangka ini penting untuk Indonesia, karena persoalan pangan nasional memang tidak pernah berhenti pada soal berapa juta ton beras dihasilkan, melainkan pada bagaimana beras dan komoditas lain itu sampai ke pasar dengan harga yang masuk akal dan tetap mendukung kesejahteraan produsen. ([World Bank](#))

Tema ini menjadi semakin penting karena dunia sedang berada dalam lingkungan yang jauh lebih tidak pasti dibanding satu dekade lalu. Bank Dunia dalam *Global Economic Prospects* menilai bahwa prospek ekonomi global dibayangi oleh ketegangan perdagangan, melemahnya sentimen pasar, tekanan fiskal, dan kejutan inflasi. Di sisi lain, FAO dalam SOFI 2025 menunjukkan bahwa pada 2024 sekitar 673 juta orang masih mengalami kelaparan, sekitar 2,3 miliar orang mengalami kerawanan pangan moderat atau berat, dan sekitar 2,6 miliar orang tidak mampu membeli diet sehat. Ini memperlihatkan bahwa persoalan pangan dunia bukan semata kekurangan produksi agregat, melainkan keterjangkauan, distribusi, dan kerentanan sistemik. Indonesia tidak hidup di luar konteks global ini; ia justru harus menyusun kebijakan pangan di tengah iklim global yang lebih bergejolak, biaya input yang tinggi, dan risiko perdagangan yang berubah cepat. ([FAOHome](#))

Dalam konteks nasional, Indonesia memperlihatkan kombinasi kemajuan dan tantangan. BPS melaporkan bahwa pada 2025 produksi padi mencapai 60,21 juta ton GKG dan produksi beras untuk konsumsi pangan penduduk mencapai 34,69 juta ton, naik 13,29 persen dibanding 2024. Namun pada Februari 2026 inflasi year-on-year juga tercatat 4,76 persen. Pada saat yang sama, persentase penduduk miskin pada September 2025 masih 8,25 persen, dengan kemiskinan perdesaan tetap lebih tinggi daripada perkotaan. Artinya, Indonesia relatif membaik pada sisi produksi, tetapi masih harus bekerja keras pada sisi transmisi hasil produksi itu ke dalam keterjangkauan, pemerataan akses, dan perlindungan terhadap kelompok rentan. Di sinilah isu kebijakan

ketahanan pangan menjadi sangat menarik: keberhasilan di sawah belum otomatis menjadi keberhasilan di pasar atau di meja makan keluarga. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Tulisan ini berargumen bahwa kebijakan ketahanan pangan Indonesia harus dibaca sebagai upaya menyeimbangkan tiga tujuan yang sering kali saling tarik-menarik. Negara ingin produksi naik agar ketergantungan impor berkurang dan pasokan aman. Negara juga ingin distribusi lancar agar disparitas antarwilayah menurun dan gejolak musiman dapat diredam. Pada waktu yang sama, negara harus menjaga harga tetap terkendali agar daya beli masyarakat tidak tertekan, tetapi tanpa mematikan insentif ekonomi bagi petani, peternak, nelayan, dan pelaku usaha pangan. Dari sudut pandang kebijakan publik, titik keseimbangan itu tidak pernah final; ia harus dikelola terus-menerus melalui kombinasi kebijakan hulu, hilir, dan stabilisasi. ([Bappenas](#))

Produksi sebagai Pilar Pertama Ketahanan Pangan

Dalam hampir semua perdebatan pangan di Indonesia, produksi tetap menjadi titik awal. Hal ini wajar karena tanpa produksi domestik yang cukup, ruang kebijakan negara menjadi lebih sempit. Produksi yang memadai memberi cadangan, memperkecil kebutuhan impor darurat, menambah kepercayaan pasar, dan memberi dasar yang lebih kuat bagi intervensi harga. Data BPS untuk 2025 menunjukkan gambaran yang cukup positif: luas panen padi mencapai sekitar 11,32 juta hektare, produksi padi 60,21 juta ton GKG, dan produksi beras untuk konsumsi pangan penduduk 34,69 juta ton. Kenaikan 13,29 persen dibanding tahun sebelumnya adalah capaian besar, terutama karena ia memberi sinyal bahwa kapasitas produksi nasional masih bisa diperkuat bila kondisi agroklimat, pembiayaan, dan dukungan kebijakan relatif kondusif. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Capaian produksi ini penting bukan hanya secara teknis, tetapi juga secara politik-ekonomi. Dalam negara besar seperti Indonesia, pangan

selalu terkait dengan kedaulatan. Produksi domestik yang kuat memberi ruang bagi pemerintah untuk bertindak lebih tenang saat pasar global bergejolak. Bappenas sendiri menekankan dalam berbagai pernyataan kebijakan bahwa swasembada pangan dalam RPJMN 2025–2029 diarahkan untuk mencapai ketahanan pangan nasional dengan penguatan dari hulu ke hilir, dan bahwa transformasi sistem pangan membutuhkan inovasi teknologi, penguatan kelembagaan, serta ekosistem produksi yang lebih kuat. Artinya, kenaikan output tahunan tidak dipandang sebagai tujuan akhir, melainkan bagian dari proyek yang lebih besar: membangun sistem pangan nasional yang lebih tahan guncangan. ([Bappenas](#))

Namun justru di sinilah persoalan pokoknya: produksi adalah syarat penting, tetapi bukan syarat yang cukup. Banyak negara mengalami paradoks pangan, yakni produksi cukup baik tetapi rumah tangga tetap menjerit karena harga tinggi atau distribusi lemah. Secara teoretis, hal ini sejalan dengan pandangan Amartya Sen bahwa kerawanan pangan tidak selalu muncul dari ketiadaan pangan total, melainkan dari melemahnya *entitlement* atau kemampuan orang memperoleh pangan. Dalam konteks Indonesia, logika ini terlihat jelas. Kenaikan produksi nasional tidak serta-merta berarti setiap daerah menikmati pasokan yang sama atau setiap rumah tangga mampu membeli pangan berkualitas. Produksi nasional adalah angka agregat; sedangkan ketahanan pangan rumah tangga ditentukan oleh pendapatan, akses pasar, ongkos angkut, kualitas distribusi, dan kestabilan harga di wilayah masing-masing. ([World Bank](#))

Kebijakan yang terlalu terpusat pada produksi juga berisiko mengabaikan kualitas hasil produksi dan kesejahteraan produsen. Ketika target yang dikejar hanya volume panen, perhatian pada produktivitas berkelanjutan, efisiensi air, kualitas tanah, kehilangan pascapanen, dan pendapatan petani bisa melemah. Padahal Bappenas secara eksplisit menilai bahwa perberasan nasional harus dipetakan “dari hulu ke hilir”,

karena problem pangan tidak berhenti di sawah. Ini berarti kebijakan produksi yang cerdas harus melampaui ekstensifikasi dan seruan tanam; ia harus mencakup benih, pembiayaan, irigasi, kelembagaan, koperasi produksi, oftaker, dan kepastian pemasaran. Tanpa itu, petani akan menanggung risiko besar sementara konsumen tetap menghadapi harga yang fluktuatif. ([Bappenas](#))

Ada tantangan lain yang membuat orientasi produksi semata menjadi semakin tidak memadai, yaitu perubahan iklim. WMO menegaskan bahwa 2025 termasuk salah satu dari tiga tahun terpanas yang pernah tercatat, sementara IPCC menyatakan bahwa perubahan iklim telah menimbulkan dampak luas terhadap manusia dan alam, termasuk terhadap pertanian, pangan, dan keamanan air. Dalam kerangka ini, target produksi yang hanya berbasis asumsi musim normal menjadi makin rapuh. Indonesia tidak cukup hanya menargetkan panen lebih tinggi; Indonesia juga harus memastikan bahwa produksinya adaptif terhadap kekeringan, banjir, perubahan pola hujan, dan meningkatnya ketidakpastian musim. Di titik ini, kebijakan produksi mulai beririsan langsung dengan kebijakan ketahanan pangan jangka panjang. ([World Meteorological Organization](#))

Dengan demikian, produksi adalah fondasi, tetapi fondasi itu harus berkualitas. Produksi yang tinggi namun rentan terhadap iklim, mahal biaya logistiknya, lemah pascapanennya, dan buruk tata niaganya hanya akan melahirkan ketahanan pangan yang semu. Indonesia membutuhkan kebijakan produksi yang tidak hanya mengejar tonase, tetapi juga ketahanan sistem: produktivitas yang stabil, dukungan teknologi yang tepat, kelembagaan yang kuat, dan insentif yang cukup agar produsen tetap mau menanam, memelihara, dan berinvestasi. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Distribusi sebagai Titik Penentu

Jika produksi adalah fondasi, maka distribusi adalah penentu apakah fondasi itu benar-benar bekerja. Dalam negara kepulauan seperti Indonesia, persoalan distribusi sering kali lebih menentukan daripada persoalan produksi agregat. Daerah surplus bisa hidup berdampingan dengan daerah defisit. Harga di sentra panen bisa jatuh pada musim tertentu, sementara harga di kota-kota konsumen atau wilayah timur tetap tinggi. Karena itu, kebijakan ketahanan pangan Indonesia pada dasarnya bukan hanya soal menambah volume, tetapi juga soal memperpendek jarak ekonomi antara lumbung produksi dan rumah tangga konsumen. ([Bank Indonesia](#))

Bank Indonesia dan pemerintah secara terbuka mengakui pentingnya distribusi dalam pengendalian inflasi pangan. Dalam kesepakatan koordinasi awal 2026, pemerintah dan BI menegaskan perlunya menjaga ketersediaan pasokan pangan antarwaktu dan antarwilayah, memperlancar distribusi terutama dari wilayah surplus ke wilayah defisit, dan memperkuat koordinasi pusat-daerah untuk pengendalian inflasi pangan. Beberapa minggu kemudian, BI meluncurkan GPIPS sebagai strategi baru yang salah satu poros intinya adalah penguatan distribusi dan konektivitas pasokan regional, selain stabilisasi harga di pasar dan penguatan manajemen risiko inflasi regional. Pernyataan resmi ini penting secara akademik, karena menunjukkan bahwa distribusi bukan lagi dipandang sebagai pelengkap kebijakan produksi, melainkan bagian inti dari arsitektur stabilitas harga. ([Bank Indonesia](#))

Distribusi dalam sistem pangan Indonesia memiliki beberapa lapisan persoalan. Pertama, persoalan fisik: jalan, pelabuhan, gudang, *cold chain*, transportasi, dan akses ke pasar. Kedua, persoalan institusional: siapa yang menyerap hasil panen, bagaimana offtake dilakukan, seberapa kuat kerja sama antardaerah, dan bagaimana data stok dibagi secara real time. Ketiga, persoalan tata niaga: panjangnya rantai distribusi dapat meningkatkan margin dan biaya transaksi, sehingga harga di tingkat konsumen naik tanpa peningkatan berarti di tingkat produsen. Keempat,

persoalan informasi: ketidaksinkronan data panen, stok, dan kebutuhan wilayah sering membuat respons kebijakan terlambat. Semua ini menjelaskan mengapa distribusi menjadi arena kebijakan yang sangat menentukan dalam ketahanan pangan. ([Bank Indonesia](#))

Peran distribusi terlihat jelas dalam kebijakan SPHP. Badan Pangan Nasional menjelaskan bahwa penyaluran SPHP dilakukan melalui berbagai kanal seperti pasar rakyat, ritel modern, koperasi desa, dan kegiatan Gerakan Pangan Murah. Dalam program SPHP 2026, Bapanas juga menetapkan harga berbeda menurut wilayah, misalnya di Sumatera tertentu, NTT, dan Kalimantan terdapat batas harga gudang, distributor, dan konsumen yang disesuaikan dengan konteks geografis masing-masing. Ini memberi pelajaran penting: kebijakan harga nasional pada praktiknya memerlukan diferensiasi distribusi karena biaya logistik Indonesia tidak seragam. Dengan kata lain, stabilitas harga tidak mungkin dicapai tanpa desain distribusi yang memperhitungkan keragaman wilayah. ([Badan Pangan Nasional](#))

Masalah distribusi juga berkaitan langsung dengan efektivitas cadangan pangan. Cadangan beras pemerintah yang besar tidak otomatis berguna bila mekanisme pelepasannya lambat atau salurannya tidak efektif. Pada akhir Januari 2026, Bapanas menyebut realisasi penyaluran SPHP mencapai sekitar 902.748 ton, sementara hingga akhir 2025 stok CBP di Bulog berada di kisaran 3,25 juta ton dan pada Januari 2026 disebut sekitar 3,3 juta ton dengan potensi meningkat lagi. Stok sebesar itu penting, tetapi nilai kebijakannya bergantung pada kecepatan distribusi dan ketepatan sasaran. Di sinilah distribusi menjadi jembatan antara stok di gudang dan stabilitas di pasar. ([Badan Pangan Nasional](#))

Dari perspektif kebijakan publik, persoalan distribusi juga menyentuh isu keadilan wilayah. Ketahanan pangan nasional bisa terlihat baik dari angka agregat, tetapi rumah tangga di daerah terpencil tetap menanggung harga yang jauh lebih mahal atau kualitas pangan yang

lebih rendah. Situasi seperti ini membuat ketahanan pangan menjadi timpang secara geografis. Oleh karena itu, penguatan distribusi seharusnya tidak dipahami hanya sebagai cara menekan inflasi, tetapi juga sebagai instrumen mengurangi ketimpangan akses pangan antarwilayah. Distribusi yang baik bukan hanya efisien; ia juga bersifat integratif dan menciptakan rasa kehadiran negara di seluruh wilayah.

([Bank Indonesia](#))

Stabilitas Harga sebagai Ujian Kebijakan

Bagi masyarakat luas, ukuran paling nyata dari keberhasilan kebijakan pangan adalah harga. Produksi bisa naik, program bisa banyak, gudang bisa penuh, tetapi jika harga kebutuhan pokok tetap terasa tinggi, maka persepsi publik terhadap ketahanan pangan akan tetap negatif. Karena itu, stabilitas harga adalah arena tempat seluruh kebijakan pangan diuji secara konkret. Ia menjadi titik pertemuan antara kapasitas produksi, kualitas distribusi, tata niaga, komunikasi kebijakan, dan daya beli masyarakat. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Data BPS menunjukkan bahwa pada Februari 2026 inflasi year-on-year mencapai 4,76 persen. Sementara itu, pemerintah dan Bank Indonesia sepakat menjaga inflasi 2026 pada kisaran sasaran $2,5 \pm 1$ persen, dan secara khusus menjaga inflasi harga bergejolak pada kisaran 3,0–5,0 persen. Penetapan sasaran khusus bagi *volatile food* menunjukkan bahwa pangan diperlakukan sebagai komponen yang paling sensitif dalam pengelolaan inflasi nasional. Kebijakan moneter saja tidak cukup bila sisi pasokan dan distribusi pangan tidak bekerja dengan baik. Di Indonesia, pengendalian inflasi pada titik tertentu adalah juga pengendalian inflasi pangan. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Menariknya, Bank Indonesia pada 26 Februari 2026 melaporkan bahwa inflasi kelompok *volatile food* terjaga rendah sebesar 1,14 persen yoy, seiring peningkatan pasokan cabai merah, cabai rawit, dan bawang merah pada masa panen. Temuan ini menegaskan satu hal: stabilitas

harga pangan sangat dipengaruhi oleh sinkronisasi antara pola produksi dan waktu pasar. Artinya, fluktuasi harga tidak selalu mencerminkan kegagalan permanen sistem pangan, tetapi bisa menjadi sinyal bahwa intervensi harus lebih presisi dalam mengelola musim, distribusi, dan stok penyangga. Namun karena masyarakat membeli pangan setiap hari, fluktuasi jangka pendek itu tetap memiliki dampak sosial-politik yang besar. ([Bank Indonesia](#))

Kebijakan stabilitas harga sendiri tidak pernah bebas dari dilema. Harga yang terlalu tinggi menekan konsumen, terutama rumah tangga miskin. Tetapi harga yang terlalu rendah, jika dicapai dengan menekan harga di tingkat produsen tanpa perbaikan efisiensi, dapat merugikan petani dan mengurangi insentif produksi. Inilah salah satu alasan mengapa kebijakan pangan Indonesia sering tampak berjalan di atas tali yang tipis. Negara harus menenangkan konsumen tanpa membuat produsen kehilangan minat untuk menanam. Dalam jangka pendek, intervensi seperti SPHP, bantuan pangan, atau Gerakan Pangan Murah bisa membantu. Namun dalam jangka panjang, stabilitas harga yang sehat hanya dapat dicapai bila biaya produksi turun, distribusi makin efisien, dan pasar menjadi lebih terintegrasi. ([Badan Pangan Nasional](#))

Peran Bapanas di sini cukup sentral. Pada awal 2026, lembaga ini menjelaskan bahwa strategi stabilisasi mencakup SPHP beras, Gerakan Pangan Murah, bantuan pangan beras dan minyak goreng, serta target intervensi untuk jagung pakan guna menjaga harga di sektor perunggasan. Penetapan target penyaluran SPHP beras 2026 sebesar 828 ribu ton menunjukkan bahwa pemerintah melihat kebutuhan intervensi pasar sebagai hal yang masih relevan, bahkan ketika produksi nasional membaik. Dari sudut kebijakan, hal ini masuk akal: stabilitas harga tidak bisa menunggu hasil reformasi struktural jangka panjang. Negara perlu memiliki instrumen respons cepat agar gejolak musiman tidak berubah menjadi keresahan sosial. ([Badan Pangan Nasional](#))

Meski demikian, stabilitas harga tidak boleh direduksi hanya menjadi persoalan operasi pasar. Jika negara terlalu bergantung pada intervensi jangka pendek, ada risiko kebijakan menjadi reaktif. Negara akan terus bergerak setelah harga naik, bukan sebelum risiko terdeteksi. Karena itu, stabilitas harga yang berkelanjutan harus ditopang oleh desain kebijakan yang lebih mendasar: sistem peringatan dini, data stok yang kuat, pola tanam terkoordinasi, kerja sama antardaerah, pembiayaan produksi, logistik yang lebih murah, dan cadangan yang dikelola secara kredibel. Dengan begitu, operasi pasar menjadi alat penyangga, bukan alat utama satu-satunya. ([Bank Indonesia](#))

Ketegangan Kebijakan: Produsen, Konsumen, dan Negara

Salah satu alasan mengapa kebijakan pangan selalu sulit adalah karena ia menyangkut tiga kepentingan besar yang tidak selalu sejalan sempurna. Pertama, kepentingan produsen yang membutuhkan harga layak, kepastian serap, dan perlindungan dari gagal panen maupun mahalnya input. Kedua, kepentingan konsumen yang membutuhkan harga terjangkau dan pasokan stabil. Ketiga, kepentingan negara yang ingin menjaga inflasi, stabilitas sosial, dan legitimasi kebijakan sekaligus memperkuat kemandirian pangan. Ketika ketiga kepentingan ini bertemu, kebijakan pangan menjadi arena kompromi yang terus berubah. ([Bappenas](#))

Ketegangan pertama muncul antara target produksi dan stabilitas harga konsumen. Jika pemerintah terlalu berfokus menaikkan harga gabah atau memberi insentif berlebihan tanpa meningkatkan efisiensi, harga di tingkat konsumen bisa ikut naik. Sebaliknya, jika pemerintah terlalu agresif menekan harga konsumen tanpa menjaga keuntungan petani, maka minat produksi dan investasi di tingkat petani dapat menurun. Ketegangan inilah yang menjelaskan mengapa kebijakan pangan sering tidak memuaskan semua pihak sekaligus. Dalam praktiknya, distribusi menjadi alat penting untuk meredakan konflik ini: dengan logistik yang

lebih baik dan margin tata niaga yang lebih efisien, negara bisa menjaga harga konsumen tanpa menurunkan harga produsen secara berlebihan.

([Bank Indonesia](#))

Ketegangan kedua muncul antara swasembada dan keterbukaan perdagangan. Di satu sisi, penguatan produksi domestik penting untuk mengurangi kerentanan terhadap pasar global. Di sisi lain, negara kepulauan besar seperti Indonesia tetap memerlukan fleksibilitas perdagangan untuk menghadapi gangguan produksi domestik atau kebutuhan tertentu. Bappenas dan RPJMN menekankan penguatan sistem pangan nasional dari hulu ke hilir, tetapi ini tidak sama dengan menutup diri total dari pasar internasional. Kebijakan yang lebih masuk akal adalah memperkuat basis produksi dan cadangan domestik sambil tetap menjaga opsi perdagangan secara strategis dan hati-hati.

([Bappenas](#))

Ketegangan ketiga muncul antara stabilitas jangka pendek dan pembangunan kualitas pangan jangka panjang. Kebijakan harga sering terfokus pada beras dan beberapa komoditas utama karena efek inflasinya sangat cepat. Namun ketahanan pangan yang sesungguhnya tidak cukup berhenti pada beras murah. World Bank menunjukkan biaya diet sehat global rata-rata mencapai 4,46 dolar PPP per orang per hari pada 2024, dan sekitar 2,6 miliar orang masih tidak mampu membelinya. Kemenkes pada 2025 juga melaporkan prevalensi stunting Indonesia 19,8 persen pada 2024. Data ini mengingatkan bahwa keberhasilan menahan harga pangan pokok tidak otomatis menyelesaikan masalah kualitas diet dan gizi. Negara bisa berhasil secara politik menstabilkan harga beras, tetapi tetap gagal secara pembangunan manusia bila protein, sayur, buah, dan mikronutrien tetap sulit dijangkau. ([World Bank](#))

Ketegangan keempat terjadi antara sentralisasi kebijakan dan kebutuhan pendekatan berbasis wilayah. Indonesia terlalu besar dan terlalu

beragam untuk dikelola dengan satu resep seragam. Pola konsumsi, biaya logistik, struktur produksi, dan kerentanan iklim berbeda antardaerah. Itu sebabnya BI menekankan kerja sama pusat-daerah dan antardaerah, dan Bapanas dalam SPHP 2026 menetapkan parameter harga berbeda menurut wilayah. Pelajaran kebijakannya jelas: kebijakan pangan nasional tetap perlu arah pusat yang kuat, tetapi pelaksanaannya harus lentur, sensitif wilayah, dan berbasis data lokal. ([Bank Indonesia](#))

Mengapa Distribusi Sering Menjadi Titik Lemah

Dalam perdebatan publik, distribusi kerap dianggap sebagai persoalan teknis. Padahal dalam praktiknya, ia adalah simpul paling politis dalam kebijakan pangan. Sebab distribusi menentukan siapa memperoleh pangan lebih cepat, siapa menanggung harga lebih mahal, siapa mendapat manfaat dari margin perdagangan, dan kapan negara perlu turun tangan. Indonesia, dengan struktur kepulauan dan disparitas wilayah yang besar, menjadikan distribusi bukan sekadar soal kendaraan angkut, melainkan soal integrasi pasar nasional. ([Bank Indonesia](#))

Ada beberapa alasan mengapa distribusi kerap menjadi titik lemah. Pertama, biaya logistik masih tinggi secara relatif di banyak wilayah, terutama daerah timur dan daerah terpencil. Kedua, rantai distribusi dapat panjang dan berlapis, sehingga margin harga menumpuk sebelum barang sampai ke konsumen akhir. Ketiga, data stok dan arus pasokan sering tidak sepenuhnya sinkron, sehingga intervensi antardaerah datang terlambat. Keempat, produk pangan tertentu sangat sensitif terhadap waktu dan cuaca, sehingga gangguan kecil di transportasi atau penyimpanan bisa langsung memengaruhi ketersediaan dan harga. Kelima, koordinasi antarlevel pemerintahan tidak selalu secepat dinamika pasar. Inilah sebabnya banyak kebijakan pangan yang tampak baik di atas kertas, tetapi implementasinya kurang memuaskan di lapangan. ([Bank Indonesia](#))

Bappenas, ketika memetakan sektor perberasan dari hulu ke hilir, pada dasarnya mengakui kompleksitas ini. Frasa “dari hulu ke hilir” tidak boleh dibaca sebagai slogan belaka; ia mengandung pengakuan bahwa persoalan pangan nasional berada di sepanjang rantai nilai, bukan di satu titik tunggal. Karena itu, reformasi distribusi harus menyentuh infrastruktur, kelembagaan, data, pembiayaan, dan tata niaga sekaligus. Tanpa reformasi rantai distribusi, kenaikan produksi sering hanya menghasilkan dua hal yang kontradiktif: petani menerima harga yang kurang memadai saat panen raya, sementara konsumen tetap membeli mahal pada waktu yang berbeda atau di tempat yang berbeda.

([Bappenas](#))

Dimensi Sosial: Pangan, Kemiskinan, dan Gizi

Kebijakan ketahanan pangan tidak bisa hanya dibahas dalam bahasa pasar. Ia harus dibaca juga melalui dampaknya pada rumah tangga miskin dan kualitas sumber daya manusia. BPS mencatat bahwa pada September 2025 persentase penduduk miskin Indonesia turun menjadi 8,25 persen, tetapi jumlahnya masih 23,36 juta orang dan kemiskinan perdesaan tetap lebih tinggi dibanding perkotaan. Fakta ini penting karena banyak produsen pangan justru berada di desa. Dengan kata lain, sebagian kelompok yang menopang pangan nasional masih hidup dalam kondisi rentan. Bila harga pangan ditekan terlalu kuat tanpa strategi produktivitas dan dukungan pendapatan, produsen kecil dapat menjadi korban dari kebijakan stabilisasi itu sendiri. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Pada sisi konsumen, rumah tangga miskin adalah pihak yang paling merasakan fluktuasi harga pangan. Porsi pengeluaran makanan mereka lebih besar, sehingga kenaikan harga pangan dengan cepat menggerus daya beli. Di sinilah bantuan pangan dan intervensi sosial berbasis pangan menjadi penting. Bapanas pada 2025 menyalurkan bantuan pangan beras kepada 18,277 juta penerima dan pada 2026 menargetkan

bantuan pangan serta minyak goreng untuk lebih dari 33 juta keluarga pada alokasi tertentu. Kebijakan semacam ini bukan hanya tindakan sosial, tetapi juga instrumen menjaga stabilitas konsumsi minimum rumah tangga ketika harga dan ketidakpastian meningkat. ([Badan Pangan Nasional](#))

Masalah lain yang sering luput dalam perdebatan produksi-distribusi-harga adalah kualitas gizi. Kemenkes melaporkan prevalensi stunting nasional turun menjadi 19,8 persen pada 2024. Ini kemajuan, tetapi juga pengingat bahwa ketahanan pangan bukan sekadar soal kenyang. Bila fokus kebijakan terlalu sempit pada komoditas pokok dan stabilitas inflasi jangka pendek, maka perhatian terhadap kualitas diet bisa tertinggal. Padahal World Bank dan FAO sama-sama menekankan keterjangkauan diet sehat sebagai indikator penting. Dalam konteks Indonesia, keberhasilan kebijakan pangan seharusnya pada akhirnya diukur juga dari apakah balita tumbuh lebih baik, ibu hamil memperoleh gizi yang memadai, dan rumah tangga memiliki akses lebih baik terhadap protein, sayur, dan buah. ([World Bank](#))

Arah Kebijakan yang Lebih Seimbang

Bila produksi, distribusi, dan stabilitas harga harus dijaga secara bersamaan, maka kebijakan pangan Indonesia ke depan perlu bergerak ke arah yang lebih seimbang dan sistemik. Pertama, produksi harus terus diperkuat, tetapi fokusnya bukan hanya volume. Negara perlu menempatkan produktivitas berkelanjutan, adaptasi iklim, efisiensi air, dan perlindungan usaha tani sebagai inti strategi. Produksi yang tinggi tetapi rapuh terhadap cuaca ekstrem tidak akan menghasilkan ketahanan pangan yang tahan lama. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Kedua, distribusi harus diperlakukan sebagai prioritas nasional setara dengan produksi. Ini berarti infrastruktur logistik pangan, gudang, *cold chain*, konektivitas antardaerah, integrasi data stok, dan kerja sama pusat-daerah perlu diperkuat secara konsisten. Dalam konteks Indonesia,

efisiensi distribusi adalah salah satu cara paling realistis untuk menurunkan harga konsumen tanpa merusak insentif produsen. Dengan kata lain, reformasi distribusi adalah reformasi keadilan harga. ([Bank Indonesia](#))

Ketiga, stabilitas harga perlu didorong dengan kombinasi cadangan, komunikasi, dan intervensi pasar yang terukur. SPHP, Gerakan Pangan Murah, dan bantuan pangan tetap relevan, tetapi harus didukung oleh tata kelola stok yang transparan dan sistem peringatan dini yang lebih baik. Operasi pasar seharusnya tidak menjadi refleksi panik, melainkan bagian dari desain kebijakan yang telah dipersiapkan sebelumnya berdasarkan data dan proyeksi. ([Badan Pangan Nasional](#))

Keempat, kebijakan pangan harus lebih serius memasukkan dimensi gizi. Stabilisasi beras penting, tetapi tidak boleh menjadi satu-satunya ukuran sukses. Pemerintah perlu melihat keterjangkauan diet sehat, diversifikasi pangan, dan penurunan stunting sebagai indikator yang sama pentingnya dengan tonase panen dan inflasi bahan pokok. Ini akan menggeser paradigma ketahanan pangan dari sekadar "cukup pangan" menjadi "cukup pangan yang sehat dan terjangkau". ([World Bank](#))

Kelima, kesejahteraan produsen harus dipandang sebagai bagian dari ketahanan pangan, bukan variabel terpisah. Rumah tangga petani, peternak, dan nelayan yang rapuh tidak akan mampu menopang sistem pangan nasional secara berkelanjutan. Oleh karena itu, pembiayaan, asuransi, kepastian serap, koperasi produksi, dan penguatan posisi tawar produsen harus menjadi bagian dari kebijakan pangan, bukan sekadar kebijakan pertanian biasa. ([Bappenas](#))

Penutup

Kebijakan ketahanan pangan Indonesia pada akhirnya memang berada "antara" produksi, distribusi, dan stabilitas harga. Kata "antara" di sini penting karena menunjukkan bahwa ketiganya tidak dapat dipisahkan,

tetapi juga tidak selalu mudah dipadukan. Produksi tanpa distribusi yang baik hanya menghasilkan kelebihan di satu tempat dan kekurangan di tempat lain. Distribusi tanpa basis produksi yang kuat membuat negara rapuh terhadap pasar global. Stabilitas harga tanpa perhatian pada insentif produsen dan kualitas gizi dapat melahirkan ketahanan pangan yang dangkal. Karena itu, inti dari kebijakan pangan bukanlah memilih salah satu, melainkan menciptakan orkestrasi yang membuat ketiga poros itu saling menguatkan. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Data mutakhir menunjukkan bahwa Indonesia memiliki modal penting: produksi beras 2025 meningkat signifikan, cadangan beras pemerintah kuat, koordinasi BI-pemerintah makin menekankan inflasi pangan, dan program intervensi pasar terus diperbaiki. Tetapi data yang sama juga menunjukkan adanya pekerjaan besar yang belum selesai: inflasi pangan masih sensitif, kemiskinan perdesaan tetap lebih tinggi, kualitas distribusi masih menjadi tantangan, dan masalah gizi belum sepenuhnya teratasi. Dengan demikian, ketahanan pangan Indonesia tidak dapat hanya dirayakan sebagai soal naiknya panen; ia harus terus dibangun sebagai sistem yang adil bagi produsen, terjangkau bagi konsumen, dan sehat bagi generasi masa depan. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Dalam bahasa yang lebih sederhana, keberhasilan kebijakan pangan Indonesia tidak ditentukan oleh apa yang terjadi di sawah saja, dan juga tidak hanya oleh apa yang terjadi di pasar. Keberhasilannya ditentukan oleh apakah negara mampu menjembatani keduanya dengan tata kelola yang cermat, data yang kuat, logistik yang efisien, dan kepekaan sosial yang tinggi. Pada titik itulah produksi, distribusi, dan stabilitas harga berhenti menjadi tiga medan yang saling bertabrakan, lalu berubah menjadi tiga pilar dari ketahanan pangan nasional yang lebih kokoh. ([Bappenas](#))

Kebijakan Ketahanan Pangan Indonesia: Antara Produksi, Distribusi, dan Stabilitas Harga

Abstrak

Makalah ini membahas kebijakan ketahanan pangan Indonesia dengan menempatkan tiga poros utama sebagai pusat analisis, yaitu produksi, distribusi, dan stabilitas harga. Tulisan ini berangkat dari pandangan bahwa ketahanan pangan tidak cukup dipahami sebagai keberhasilan menaikkan output pertanian, tetapi harus dibaca sebagai kemampuan sistem pangan nasional untuk menjamin ketersediaan, keterjangkauan, kelancaran pasokan, dan kualitas konsumsi masyarakat secara berkelanjutan. Secara konseptual, World Bank menegaskan bahwa ketahanan pangan mencakup empat dimensi, yakni ketersediaan, akses, pemanfaatan, dan stabilitas. Dalam konteks itu, produksi yang meningkat belum otomatis berarti ketahanan pangan membaik bila distribusi lemah dan harga tetap bergejolak. ([World Bank](#))

Secara empiris, Indonesia menunjukkan kemajuan di sisi produksi. Badan Pusat Statistik melaporkan bahwa pada 2025 luas panen padi mencapai sekitar 11,32 juta hektare, produksi padi mencapai 60,21 juta ton GKG, dan produksi beras untuk konsumsi pangan penduduk mencapai 34,69 juta ton, atau naik 13,29 persen dibanding 2024. Namun, pada Februari 2026 inflasi tahunan masih mencapai 4,76 persen, sementara kemiskinan

pada September 2025 tetap tercatat 8,25 persen, dengan kemiskinan perdesaan lebih tinggi daripada perkotaan. Data ini menunjukkan bahwa peningkatan produksi nasional tidak serta-merta menghilangkan tekanan harga dan kerentanan akses pangan rumah tangga. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Makalah ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif berbasis telaah literatur dan data sekunder dari lembaga resmi nasional dan internasional. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa kebijakan pangan Indonesia menghadapi dilema permanen: negara harus menjaga insentif bagi produsen, memperlancar distribusi antardaerah, dan menstabilkan harga bagi konsumen secara bersamaan. Oleh karena itu, kebijakan ketahanan pangan yang efektif tidak dapat bertumpu hanya pada produksi, melainkan harus memperkuat logistik, cadangan pangan, perlindungan sosial, integrasi data, serta keterkaitan kebijakan pangan dengan agenda gizi dan pembangunan manusia. ([Bank Indonesia](#))

Kata kunci: ketahanan pangan, produksi pangan, distribusi pangan, stabilitas harga, inflasi pangan, Indonesia

1. Pendahuluan

Ketahanan pangan merupakan salah satu fondasi paling mendasar dalam pembangunan nasional karena pangan tidak hanya menyangkut kebutuhan biologis, tetapi juga daya beli, inflasi, kemiskinan, gizi, dan stabilitas sosial. Dalam definisi yang digunakan secara luas, ketahanan pangan tercapai ketika semua orang, setiap saat, memiliki akses fisik dan ekonomi terhadap pangan yang cukup, aman, dan bergizi untuk hidup aktif dan sehat. Definisi ini menegaskan bahwa pangan bukan hanya soal keberadaan komoditas di tingkat nasional, tetapi juga soal kemampuan masyarakat menjangkaunya serta kestabilan sistem dari waktu ke waktu. ([World Bank](#))

Dalam beberapa tahun terakhir, urgensi tema ini meningkat karena lingkungan global makin tidak menentu. Bank Dunia menilai prospek ekonomi dunia dibayangi oleh ketegangan perdagangan, tekanan fiskal, dan ketidakpastian kebijakan, sementara FAO melalui SOFI 2025 menunjukkan bahwa pada 2024 sekitar 673 juta orang masih mengalami kelaparan, sekitar 2,3 miliar orang mengalami kerawanan pangan moderat atau berat, dan tingginya inflasi pangan telah melemahkan daya beli serta akses terhadap diet sehat, terutama bagi kelompok berpendapatan rendah. Dalam kondisi seperti ini, ketahanan pangan harus dipahami sebagai isu ekonomi-politik yang strategis, bukan sekadar isu pertanian. ([FAOHome](#))

Indonesia berada tepat di tengah tantangan tersebut. Di satu sisi, negara ini mampu meningkatkan produksi beras secara berarti pada 2025. Di sisi lain, inflasi masih tinggi pada awal 2026, kemiskinan rumah tangga tetap signifikan, dan tantangan distribusi antarwilayah masih kuat. Karena itu, kebijakan ketahanan pangan Indonesia perlu dianalisis bukan hanya dari sisi capaian produksi, tetapi juga dari kualitas distribusi dan efektivitas pengendalian harga. Masalah utamanya bukan apakah Indonesia dapat memproduksi lebih banyak, melainkan apakah hasil produksi itu dapat dialirkan secara efisien dan diterjemahkan menjadi harga yang wajar bagi konsumen tanpa melemahkan produsen. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Makalah ini bertujuan menjelaskan secara akademik bagaimana kebijakan ketahanan pangan Indonesia bergerak di antara tiga poros tersebut. Pembahasan difokuskan pada landasan konseptual, perkembangan mutakhir di Indonesia, dilema kebijakan antara produsen dan konsumen, serta arah strategi yang lebih seimbang untuk memperkuat ketahanan pangan nasional. ([World Bank](#))

2. Metode Penulisan

Tulisan ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif dengan metode telaah pustaka dan analisis data sekunder. Pendekatan ini dipilih karena tujuan utama makalah adalah membangun sintesis konseptual dan kebijakan, bukan menguji hipotesis ekonometrik tertentu. Sumber utama berasal dari publikasi resmi BPS, Bank Indonesia, Badan Pangan Nasional, Kementerian Kesehatan, Bappenas, World Bank, dan FAO.

([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Langkah analisis dilakukan dalam empat tahap. Pertama, menjelaskan konsep ketahanan pangan dan posisi tiga poros utama kebijakan. Kedua, memetakan perkembangan mutakhir Indonesia pada sisi produksi, distribusi, dan harga. Ketiga, mengidentifikasi trade-off kebijakan antara kepentingan produsen, efisiensi distribusi, dan keterjangkauan konsumen. Keempat, merumuskan implikasi kebijakan yang lebih integratif. Dengan demikian, tulisan ini bersifat analitis dan normatif, tetapi tetap berpijak pada data resmi mutakhir. ([World Bank](#))

3. Landasan Konseptual Ketahanan Pangan

Secara konseptual, ketahanan pangan bersandar pada empat dimensi: ketersediaan, akses, pemanfaatan, dan stabilitas. Ketersediaan berkaitan dengan keberadaan pangan secara fisik melalui produksi, impor, cadangan, dan distribusi. Akses menunjuk pada kemampuan rumah tangga memperoleh pangan secara ekonomi maupun geografis. Pemanfaatan menekankan kualitas konsumsi, keamanan pangan, dan nilai gizi. Stabilitas berarti ketiga unsur tadi tetap terjaga dalam waktu yang panjang, termasuk saat terjadi guncangan cuaca, inflasi, atau gangguan distribusi. Karena itu, kebijakan pangan yang hanya berfokus pada output pertanian sesungguhnya baru menyentuh satu dimensi saja. ([World Bank](#))

Pandangan ini sejalan dengan pendekatan *entitlement* Amartya Sen, yang menegaskan bahwa kerawanan pangan kerap muncul bukan karena pangan sama sekali tidak ada, tetapi karena rumah tangga

kehilangan kemampuan untuk mengaksesnya melalui pendapatan, pekerjaan, aset, atau pertukaran pasar. Dalam konteks kebijakan, ini berarti keberhasilan produksi nasional tidak selalu identik dengan keamanan pangan rumah tangga. Jika inflasi menggerus pendapatan riil atau distribusi lemah, maka pangan tetap tidak aman bagi sebagian masyarakat. ([World Bank](#))

Bagi Indonesia, pendekatan ini sangat relevan. Sebagai negara kepulauan besar dengan keragaman geografis dan sosial-ekonomi yang tinggi, ketahanan pangan selalu melibatkan relasi antara sentra produksi, jalur distribusi, pasar regional, dan daya beli rumah tangga. Di sinilah kebijakan pangan harus dipahami sebagai kebijakan sistem, bukan kebijakan sektor tunggal. ([Bank Indonesia](#))

4. Produksi sebagai Pilar Pertama Kebijakan Pangan

Produksi adalah fondasi awal dari ketahanan pangan karena tanpa basis produksi yang kuat, ruang kebijakan negara akan menyempit. Indonesia menunjukkan perkembangan positif pada sisi ini. BPS melaporkan bahwa pada 2025 luas panen padi mencapai sekitar 11,32 juta hektare, produksi padi 60,21 juta ton GKG, dan produksi beras untuk konsumsi pangan penduduk 34,69 juta ton. Dibanding 2024, produksi beras naik sekitar 4,07 juta ton atau 13,29 persen. Capaian ini menandakan adanya perbaikan yang penting dalam kapasitas pasokan domestik. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Dari sudut pandang kebijakan, peningkatan produksi memberi tiga manfaat langsung. Pertama, memperkuat rasa aman pasokan nasional. Kedua, memperluas ruang pembentukan cadangan pemerintah. Ketiga, mengurangi tekanan untuk melakukan impor darurat pada saat pasar global tidak menentu. Karena itu, tidak mengherankan bila agenda swasembada dan penguatan produksi tetap menjadi tema sentral dalam perencanaan pembangunan pangan. Bappenas sendiri pada 2025 menekankan perlunya memetakan persoalan perberasan “dari hulu ke

hilir”, yang menunjukkan bahwa peningkatan produksi tetap diposisikan sebagai titik awal, meskipun bukan satu-satunya jawaban. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Namun, keberhasilan produksi memiliki batas bila tidak disertai kebijakan lain. Produksi nasional adalah angka agregat, sedangkan ketahanan pangan bekerja pada level wilayah dan rumah tangga. Indonesia dapat memiliki panen yang baik secara nasional, tetapi tetap mengalami disparitas harga antardaerah dan tekanan biaya hidup bagi rumah tangga miskin. Ini menjelaskan mengapa kebijakan pangan yang terlalu sempit pada produksi sering kali gagal menjawab keresahan publik tentang mahalnya harga pangan. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Produksi juga harus dibaca dalam konteks keberlanjutan. Bila kenaikan output diperoleh tanpa perbaikan efisiensi air, kualitas benih, perlindungan lahan, dan adaptasi terhadap iklim, maka hasilnya dapat bersifat sementara. Karena itu, produksi yang kuat harus dipahami bukan sebagai panen tinggi sesaat, melainkan sebagai produktivitas yang stabil dan berkelanjutan. ([Bappenas](#))

5. Distribusi sebagai Titik Penentu Efektivitas

Jika produksi adalah fondasi, maka distribusi adalah penghubung yang menentukan apakah fondasi itu benar-benar berguna. Dalam negara kepulauan seperti Indonesia, distribusi bukan isu teknis belaka, melainkan isu strategis. Ketidaksinkronan arus pasok antarwilayah dapat membuat daerah surplus mengalami harga jatuh di tingkat produsen, sementara daerah lain tetap menghadapi harga tinggi di tingkat konsumen. Karena itu, kebijakan distribusi yang lemah dapat meniadakan sebagian besar manfaat kenaikan produksi. ([Bank Indonesia](#))

Bank Indonesia menempatkan persoalan ini secara sangat jelas. Dalam rilis 11 Februari 2026 tentang GPIPS, BI menyebut tiga kesepakatan

strategis, dan salah satunya adalah fokus jangka pendek menjelang HBKN melalui stabilisasi harga di pasar, penguatan distribusi dan konektivitas pasokan regional, serta penguatan manajemen risiko inflasi regional. Ini menunjukkan bahwa distribusi telah diakui secara resmi sebagai inti pengendalian inflasi pangan, bukan hanya faktor pelengkap. ([Bank Indonesia](#))

Masalah distribusi Indonesia bekerja pada beberapa lapisan sekaligus. Ada persoalan biaya logistik, keterbatasan gudang dan penyimpanan, panjangnya rantai tata niaga, belum meratanya integrasi data stok, dan ketidaksamaan infrastruktur antarwilayah. Karena itu, distribusi bukan hanya soal memindahkan barang, tetapi juga soal informasi, koordinasi, dan kelembagaan pasar. Bila salah satu lapisan ini lemah, harga akan mudah bergejolak walaupun stok nasional sebenarnya cukup. ([Bank Indonesia](#))

Peran distribusi juga tampak pada program SPHP. Badan Pangan Nasional pada Maret 2026 menegaskan bahwa program SPHP kembali digulirkan dan dikaitkan dengan target menghadirkan beras Bulog bagi masyarakat. Dalam rilis yang sama, Bapanas menyebut stok CBP saat itu mencapai sekitar 3,7 juta ton dan diperkirakan bisa meningkat lebih jauh. Pesan kebijakannya jelas: stok tanpa distribusi tidak cukup; beras pemerintah harus benar-benar hadir di pasar dan menjangkau konsumen. ([Badan Pangan Nasional](#))

6. Stabilitas Harga sebagai Ujian Utama Kebijakan

Bagi masyarakat, ukuran paling nyata dari keberhasilan kebijakan pangan adalah harga. Produksi yang naik atau stok yang besar tidak otomatis mengurangi keresahan publik bila harga kebutuhan pokok tetap terasa tinggi. Karena itu, stabilitas harga adalah arena tempat seluruh arsitektur kebijakan pangan diuji secara langsung. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

BPS melaporkan bahwa pada Februari 2026 inflasi tahunan mencapai 4,76 persen. Sementara itu, Bank Indonesia menegaskan komitmen menjaga inflasi dalam kisaran sasaran $2,5 \pm 1$ persen pada 2026 dan 2027. BI juga menyebut bahwa inflasi IHK Januari 2026 sebesar 3,55 persen, sedangkan inflasi kelompok *volatile food* pada Februari 2026 terjaga rendah sebesar 1,14 persen, didukung oleh peningkatan pasokan cabai merah, cabai rawit, dan bawang merah pada masa panen. Ini menunjukkan bahwa stabilitas harga pangan sangat bergantung pada sinkronisasi antara panen, distribusi, dan intervensi kebijakan. ([Bank Indonesia](#))

Secara kebijakan, stabilitas harga selalu mengandung dilema. Harga yang terlalu tinggi menekan konsumen dan meningkatkan inflasi. Namun, harga yang terlalu rendah juga dapat merugikan produsen jika dicapai dengan cara menekan harga gabah atau harga jual di hulu tanpa perbaikan efisiensi. Karena itu, kebijakan harga yang baik bukan sekadar kebijakan "murah", tetapi kebijakan yang menjaga keterjangkauan konsumen sambil tetap memberi insentif ekonomi yang layak bagi produsen. ([Bank Indonesia](#))

Pemerintah menggunakan beberapa instrumen untuk tujuan ini. Selain SPHP, Bapanas menegaskan peran cadangan beras pemerintah dan berbagai program distribusi pangan kepada masyarakat. Pada 12 Januari 2026, stok beras yang dikelola Bulog tercatat sebesar 3,36 juta ton, terdiri dari sekitar 3,23 juta ton CBP dan sekitar 129 ribu ton stok komersial. Cadangan seperti ini bukan hanya stok fisik, tetapi juga instrumen pembentuk ekspektasi pasar. Pelaku pasar akan merespons secara berbeda ketika negara memiliki kapasitas intervensi yang kredibel. ([Badan Pangan Nasional](#))

7. Dimensi Sosial: Kemiskinan, Gizi, dan Akses Rumah Tangga

Kebijakan pangan tidak boleh hanya dinilai dari sisi pasar karena pada akhirnya yang diuji adalah kehidupan rumah tangga. BPS mencatat

bahwa pada September 2025 persentase penduduk miskin mencapai 8,25 persen atau sekitar 23,36 juta orang. Lebih penting lagi, persentase penduduk miskin di perdesaan masih 10,72 persen, jauh di atas perkotaan yang 6,60 persen. Ini berarti banyak produsen pangan sendiri masih hidup dalam kondisi rapuh. Dalam jangka panjang, kondisi ini bisa menggerus fondasi produksi bila petani dan pekerja pangan tidak memiliki daya tahan ekonomi yang memadai. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Dari sisi konsumen, rumah tangga miskin adalah kelompok yang paling terpuak oleh gejolak harga pangan. Karena proporsi pengeluaran mereka untuk makanan lebih besar, sedikit kenaikan harga bisa sangat memengaruhi kualitas konsumsi. Di sinilah bantuan pangan dan intervensi pemerintah menjadi penting bukan hanya sebagai kebijakan sosial, tetapi juga sebagai penyangga stabilitas. Program distribusi pangan pemerintah bertujuan menjaga konsumsi minimum rumah tangga agar tekanan pasar tidak segera berubah menjadi penurunan kesejahteraan yang lebih dalam. ([Badan Pangan Nasional](#))

Dimensi sosial lain yang sangat penting adalah gizi. Kementerian Kesehatan melaporkan bahwa prevalensi stunting nasional turun menjadi 19,8 persen pada 2024. Ini kemajuan berarti, tetapi juga menunjukkan bahwa kualitas konsumsi rumah tangga masih menjadi tantangan besar. Kebijakan ketahanan pangan yang baik tidak hanya membuat pangan tersedia dan harganya terkendali, tetapi juga harus memperbaiki mutu diet masyarakat. Dengan kata lain, ketahanan pangan yang kuat harus diterjemahkan menjadi hasil gizi yang lebih baik. ([Kementerian Kesehatan](#))

8. Dilema Kebijakan: Menjaga Produsen, Melindungi Konsumen

Kebijakan pangan Indonesia selalu berada di tengah tarik-menarik antara tiga kepentingan: produsen, konsumen, dan stabilitas makro. Produsen memerlukan harga yang cukup menarik agar tetap mau memproduksi.

Konsumen memerlukan harga yang terjangkau. Negara memerlukan inflasi yang terkendali dan pasokan yang aman. Dalam praktiknya, jarang ada satu kebijakan yang sekaligus memuaskan ketiga tujuan ini tanpa kompromi. ([Bank Indonesia](#))

Titik temu yang paling realistis terletak pada peningkatan efisiensi sistem. Bila produktivitas naik, biaya logistik turun, data stok membaik, dan cadangan publik dikelola dengan baik, maka ruang untuk menjaga harga konsumen tanpa menekan produsen menjadi lebih besar. Sebaliknya, bila efisiensi rendah, negara akan terjebak pada pilihan-pilihan reaktif: menstabilkan harga dengan subsidi besar, operasi pasar berulang, atau penyesuaian kebijakan mendadak. Karena itu, dilema pangan Indonesia pada dasarnya adalah dilema tata kelola. ([Bappenas](#))

9. Arah Kebijakan yang Lebih Seimbang

Arah pertama yang perlu diperkuat adalah produksi yang berkelanjutan, bukan sekadar panen tinggi sesaat. Ini berarti kebijakan pangan harus terhubung dengan benih, irigasi, mekanisasi, pembiayaan, dan adaptasi terhadap iklim. Dengan cara itu, produksi tidak hanya besar pada satu musim, tetapi cukup stabil untuk menjadi fondasi kebijakan harga dan cadangan. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Arah kedua adalah reformasi distribusi. Indonesia memerlukan logistik pangan yang lebih efisien, penguatan konektivitas antardaerah, data stok yang lebih real-time, dan pengurangan rantai perdagangan yang terlalu panjang. Upaya BI melalui GPIPS menunjukkan bahwa kebijakan moneter dan stabilisasi inflasi kini makin menyadari pentingnya distribusi. Ke depan, penguatan ini perlu diinstitusionalisasi sebagai bagian tetap dari kebijakan pangan nasional. ([Bank Indonesia](#))

Arah ketiga adalah pengelolaan cadangan dan intervensi harga yang lebih presisi. Cadangan harus cukup besar untuk kredibilitas, tetapi penggunaannya harus berbasis data dan tepat sasaran. SPHP, bantuan

pangan, dan intervensi musiman tetap penting, tetapi tidak boleh menjadi satu-satunya cara. Instrumen ini sebaiknya menjadi penyangga jangka pendek, sementara pembenahan struktural tetap menjadi inti jangka panjang. ([Badan Pangan Nasional](#))

Arah keempat adalah integrasi antara kebijakan pangan dan kebijakan gizi. Indonesia tidak cukup hanya mengejar beras murah; Indonesia juga perlu memastikan keterjangkauan diet yang lebih sehat dan beragam. Bila tidak, ketahanan pangan akan tampak baik dalam statistik produksi dan inflasi, tetapi lemah dalam kualitas SDM. ([Kementerian Kesehatan](#))

10. Kesimpulan

Kebijakan ketahanan pangan Indonesia memang berada di antara produksi, distribusi, dan stabilitas harga. Produksi memberi dasar pasokan, distribusi menentukan efektivitas sistem, dan stabilitas harga menjadi ujian paling nyata di mata masyarakat. Data mutakhir menunjukkan bahwa Indonesia relatif kuat pada sisi produksi, tetapi tantangan distribusi dan tekanan harga tetap menuntut perhatian serius. Pada saat yang sama, kemiskinan dan persoalan gizi mengingatkan bahwa kebijakan pangan harus diukur sampai pada tingkat rumah tangga, bukan hanya di tingkat agregat nasional. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Karena itu, ketahanan pangan Indonesia tidak boleh dipahami sebagai soal panen semata. Ia harus dibangun sebagai sistem yang menyatukan produktivitas, logistik, cadangan, intervensi harga, perlindungan sosial, dan kualitas konsumsi. Bila ketiga poros utama itu dapat diorkestrasi dengan baik, maka kebijakan pangan tidak hanya menjaga inflasi dan pasokan, tetapi juga memperkuat daya beli, mengurangi kerentanan sosial, dan menopang pembangunan manusia dalam jangka panjang. ([World Bank](#))

Glosarium

Ketahanan pangan: kondisi ketika seluruh penduduk memiliki akses terhadap pangan yang cukup, aman, dan bergizi secara berkelanjutan. ([World Bank](#))

Ketersediaan pangan: keberadaan pangan secara fisik melalui produksi, impor, cadangan, dan distribusi. ([World Bank](#))

Akses pangan: kemampuan rumah tangga memperoleh pangan secara ekonomi dan fisik. ([World Bank](#))

Pemanfaatan pangan: penggunaan pangan oleh rumah tangga dan tubuh, termasuk mutu gizi, keamanan, dan pola konsumsi. ([World Bank](#))

Stabilitas pangan: keberlanjutan ketersediaan, akses, dan pemanfaatan pangan sepanjang waktu, termasuk saat terjadi guncangan. ([FAOHome](#))

Inflasi pangan: kenaikan harga pangan yang berpengaruh langsung pada biaya hidup masyarakat. ([Badan Pusat Statistik Indonesia](#))

Volatile food: kelompok komoditas pangan yang harganya mudah berfluktuasi karena faktor musim, cuaca, dan distribusi. ([Bank Indonesia](#))

CBP (Cadangan Beras Pemerintah): stok beras pemerintah yang dikelola untuk menjaga pasokan, harga, dan bantuan pangan. ([Badan Pangan Nasional](#))

SPHP: program Stabilisasi Pasokan dan Harga Pangan yang digunakan pemerintah untuk menahan gejolak harga beras di pasar. ([Badan Pangan Nasional](#))

GPIPS: kerangka pengendalian inflasi dan pangan yang ditekankan Bank Indonesia melalui penguatan distribusi, konektivitas, dan manajemen risiko inflasi pangan. ([Bank Indonesia](#))

Stunting: kondisi gagal tumbuh pada anak akibat kekurangan gizi kronis dan faktor lingkungan yang tidak mendukung. ([Kementerian Kesehatan](#))

Daftar Pustaka (APA 7)

*Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan Ketahanan Pangan Indonesia:
Antara Produksi, Distribusi, dan Stabilitas Harga*

Badan Pangan Nasional. (2026, 12 Januari). *Swasembada beras tercapai, Bapanas pastikan stok awal 2026 aman dan harga terkendali.*

Badan Pangan Nasional. (2026, 4 Maret). *Program SPHP beras 2026 mulai digulirkan di Maret, ketentuan pembelian maksimal ditingkatkan Bapanas.*

Badan Pusat Statistik. (2026, 2 Februari). *Luas panen padi pada tahun 2025 mencapai sekitar 11,32 juta hektare dengan produksi padi sebanyak 60,21 juta ton gabah kering giling (GKG).*

Badan Pusat Statistik. (2026, 5 Februari). *Persentase penduduk miskin September 2025 turun menjadi 8,25 persen.*

Badan Pusat Statistik. (2026, 2 Maret). *Inflasi year-on-year (y-on-y) pada Februari 2026 sebesar 4,76 persen.*

Bank Indonesia. (2026, 28 Januari). *Bank Indonesia luncurkan Laporan Perekonomian Indonesia 2025.*

Bank Indonesia. (2026, 11 Februari). *Fokuskan ketahanan pangan, GPIPS jadi strategi baru jaga inflasi.*

Bank Indonesia. (2026, 26 Februari). *BI-Rate tetap 4,75%: Mendorong pertumbuhan ekonomi, mempertahankan stabilitas.*

Bappenas. (2025, 8 Oktober). *Dorong swasembada pangan, Bappenas petakan permasalahan, tantangan, hingga peluang perberasan nasional dari hulu ke hilir.*

Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2025). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2025: Addressing high food price inflation for food security and nutrition.*

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2025, 26 Mei). *SSGI 2024: Prevalensi stunting nasional turun menjadi 19,8%.*

World Bank. (2024). *What is food security? There are four dimensions.*

*Rudy C Tarumingkeng: Kebijakan Ketahanan Pangan Indonesia:
Antara Produksi, Distribusi, dan Stabilitas Harga*

Copilot for this article - Chatgpt 5.2 Thinking. Access date: 11 Maret 2026
Prompting on Writer's account ([Rudy C Tarumingkeng](#))

<https://chatgpt.com/c/69129df8-12fc-8322-99e8-d3c683bbf9c4>