



POLICY BRIEF

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian

MEWASDAPAI DAMPAK KELUARNYA RUSIA DARI KESEPAKATAN *BLACK SEA GRAIN* INITIATIVE TERHADAP KETAHANAN PANGAN GLOBAL DAN DOMESTIK¹

PENDAHULUAN

1. Berita keluarnya Rusia dari kesepakatan inisiatif Biji-Bijian Laut Hitam (*Black Sea Grain Initiative*) pada 17 Juli 2023 telah memicu kekhawatiran banyak pihak terkait adanya potensi berulangnya lonjak harga pangan dan pupuk. Salah satu potensi yang dikhawatirkan adalah pemburukan yang lebih dalam terhadap kejadian inflasi pangan yang belum sepenuhnya mereda di beberapa negara. Banyak pihak menilai bahwa inisiatif yang diinisiasi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan Turki sejak Juli 2022 tersebut telah berkontribusi signifikan terhadap pulihnya harga pangan (harga komoditas sereal berhasil turun hingga 20%) dan pupuk di pasar global. Selama bulan Agustus 2022 hingga saat ini, Ukraina berhasil mengirimkan 33 juta ton sereal, dimana 50 persen ditujukan ke negara-negara berkembang dan miskin di Afrika.
2. Pembatalan kesepakatan yang dilakukan Rusia akan menyebabkan terjadinya peningkatan biaya transportasi yang harus ditanggung petani Ukraina, jalur ekspor terpaksa dialihkan melalui jalan darat yang dilanjutkan melintasi pelabuhan-pelabuhan kecil disepanjang sungai Danube. Dengan biaya transportasi yang lebih tinggi, kondisi ini akan berdampak terhadap kenaikan harga bahan pangan serta *multiplier effect* yang ditimbulkan ke komoditas pangan lainnya di tingkat global. Berbagai media asing juga melaporkan, aksi sepihak Rusia ini akan mengancam sumber pasokan bagi *World Food Program* yang menyalurkan bantuan ke negara-negara miskin dan negara yang mengalami instabilitas politik serta bencana kekeringan seperti Somalia, Ethiopia dan Afghanistan. Ancaman kelaparan akan kembali menghantui negara-negara di Afrika yang sumber

RINGKASAN EKSEKUTIF

Keluarnya Rusia dari kesepakatan “Laut Hitam” diyakini akan memicu kenaikan harga pangan dan pupuk. Potensi kenaikan harga pangan utamanya dipicu oleh gangguan suplai bahan pangan dari Ukraina ke pasar global dan *multiplier effect* terhadap harga komoditas lain yang ditimbulkan oleh kebijakan “*safety first*” negara produsen pangan. Situasi suplai pasar global juga dapat terganggu dari potensi penurunan produktivitas, jika harga pupuk kembali melonjak tinggi. Ancaman penurunan produksi pangan akan semakin kompleks apabila dikaitkan dengan fenomena El Nino dan La Nina yang saat ini sedang terjadi di banyak negara.

Ancaman kenaikan harga pangan dan pupuk akan kembali memperlambat pemulihan ekonomi di banyak negara; dan apabila hal ini terjadi maka akan menurunkan potensi permintaan komoditas pangan dan pertanian di pasar global. Untuk mengantisipasi hal tersebut, peningkatan permintaan pasar domestik, baik melalui permintaan langsung (produk segar) maupun bahan baku untuk industri pengolahan, harus menjadi salah satu strategi utama untuk menjaga stabilitas harga pasar pangan domestik.

Untuk menjaga stabilitas produksi dan harga pangan dan pertanian domestik perlu dilakukan: (1) Kementan berkoordinasi dengan Kementerian BUMN dan PT Pupuk Indonesia untuk mengamankan ketersediaan pupuk, terutama pada MT Okt-Mar 2023/2024, (2) Kementan berkoordinasi dengan Perum Bulog untuk meningkatkan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) dari produksi dalam negeri, termasuk komoditas strategis lainnya, (3) Kementan berkoordinasi dengan Kementerian ESDM untuk meningkatkan produksi biodiesel, dan (4) Mensegerakan langkah-langkah antisipasi dampak El-Nino terhadap sektor pertanian, seperti: (i) identifikasi dan mapping lokasi terdampak; (ii) percepatan tanam untuk mengejar sisa hujan; (iii) peningkatan ketersediaan alat mesin pertanian; (iv) peningkatan ketersediaan air dengan revitalisasi embung, dam parit, sumur resapan termasuk pompanisasi dan rehabilitasi jaringan tersier; (v) penyediaan benih tahan kekeringan dan OPT; (vi) pengembangan pupuk organik; (vii) program 1000 ha lahan adaptasi dan mitigasi dampak El Nino; (viii) dukungan pembiayaan KUR dan Asuransi Pertanian; serta (ix) penyiapan lumbung pangan hingga tingkat desa.

¹ Bahan disiapkan oleh : Sudi Mardianto, Wahida, Resty Puspa Perdana dan Sarah Izzatul Iffah

pasokan pangannya berasal dari Ukraina dimana kontinuitas *supply* akan mengalami gangguan (Gambar 1).

3. Mundurnya Rusia dari kesepakatan *Black Sea Grain Initiative* berpotensi mengembalikan situasi pangan global ke titik awal saat dimulainya konflik Rusia-Ukraina di awal tahun 2022 yang ditandai dengan kenaikan harga pangan, penghentian ekspor (*safety first*) oleh negara-negara produsen pangan (termasuk minyak nabati) serta berbagai distorsi perdagangan lainnya yang pada gilirannya akan mendorong peningkatan jumlah penduduk yang kelaparan dan mengalami keterbatasan akses pangan. Kebijakan *safety first* yang dilakukan India dengan melarang ekspor beras (*banned*) non-basmati per tanggal 20 Juli 2023, dikhawatirkan akan kembali diikuti oleh negara produsen pangan lainnya. Apabila hal tersebut terjadi maka fenomena lonjak harga pangan dan pupuk di pasar global merupakan keniscayaan untuk terjadi dan Indonesia dapat terdampak melalui komoditas impor seperti gandum dan kedelai. Untuk itu, perlu dipersiapkan strategi penguatan ketersediaan pangan, utamanya melalui peningkatan produksi dan penguatan cadangan pangan domestik.

PERKEMBANGAN SITUASI PANGAN GLOBAL

4. Seperti telah disinggung sebelumnya bahwa kesepakatan *Black Sea Grain Initiative* pada Juli 2022, telah berkontribusi signifikan dalam meredam kenaikan harga pangan dan pupuk yang bergerak naik sejak awal pandemi Covid-19 (Gambar 2 dan 3). Pengaruh kesepakatan “Laut Hitam” dalam meredam lonjak harga pangan dan pupuk secara berkelanjutan dapat diuraikan secara ringkas sebagai berikut:
 - a. Selama periode awal pandemi Covid-19 hingga sebelum konflik Rusia-Ukraina (Januari 2020-Januari 2022; harga kedelai, jagung, dan gandum masing-masing mengalami kenaikan sebesar 56,55 persen; 61,03 persen; 66,70 persen. Untuk beras, selama periode tersebut justru menurun 5,32 persen; sementara untuk pupuk TSP dan Urea melonjak tajam masing-masing sebesar 182,17 persen dan 292,93 persen.
 - b. Konflik Rusia-Ukraina yang dimulai akhir Pebruari 2022 semakin mendorong harga pangan strategis ke tingkat yang lebih tinggi lagi. Harga kedelai pada Juni 2022 menyentuh US\$737,06 per ton; jagung pada April 2022 mencapai US\$348,17 per ton dan; gandum pada Mei 2022 mencapai US\$522,29 per ton. Harga ketiga komoditas tersebut apabila dibandingkan dengan harga pada Januari 2020 masing-masing sudah mengalami kenaikan sebesar 90,34 persen; 102,67 persen; dan 132,64 persen. Lonjakan harga juga terjadi pada pupuk TSP dan Urea yang pada April 2022 menyentuh harga US\$856 per ton dan US\$925 per ton atau masing-masing telah naik sebesar 258,16 persen dan 329,43 persen dibanding harga Pebruari 2020.
 - c. Untuk mengatasi lonjak harga pangan dan pupuk agar tidak berkelanjutan, Rusia bersedia menyepakati kesepakatan “Laut Hitam” yang dimulai pada Juli 2022. Pasca kesepakatan tersebut, harga pangan dan pupuk secara konsisten menurun mendekati harga pada situasi normal (baca: harga masih di atas sebelum pandemi Covid-19). Harga kedelai, jagung, dan gandum pada Juni 2023 masing-masing sebesar US\$591,89 per ton; US\$266,87 per ton; dan US\$345,50 per ton. Harga ketiga komoditas tersebut pada kondisi normal sekitar US\$300-400 per ton untuk kedelai; US\$140-250 per ton untuk jagung; dan US\$200-300 per ton untuk gandum. Harga TSP dan Urea pada Juni 2023 masing-masing sebesar US\$390 per ton dan US\$287,50 per ton; sedikit lebih tinggi dari kondisi normal yang berkisar US\$240-350 per ton dan US\$200-250 per ton.
 - d. Fenomena menarik terjadi pada komoditas beras yang selama pandemi dan konflik Rusia-Ukraina harganya justru relatif stabil; namun selama empat bulan terakhir (Maret-Juni 2023) beras *Thai Broken 5%* mengalami kenaikan dari US\$476 per ton menjadi US\$514 per ton

(naik 7,98%). Kenaikan harga beras diduga akan berlanjut seiring dengan penghentian sementara ekspor beras India.

5. Keluarnya Rusia dari kesepakatan “Laut Hitam” diprediksi akan memicu kenaikan harga pangan dan pupuk. Berikut beberapa fakta penting yang perlu mendapat perhatian terkait dengan hal tersebut:
 - a. Setelah Rusia mengumumkan keluar dari kesepakatan “Laut Hitam” tanggal 17 Juli 2023, pasar komoditas pangan strategis langsung bergejolak. Indikasinya antara lain, berdasarkan data World Bank, rata-rata harga kedelai dan beras pada Juli 2023 masing-masing naik 7,09 persen dan 6,42 persen dibanding Juni 2023; sementara pupuk TSP dan Urea masing-masing naik 0,58 persen dan 16,39 persen.
 - b. Selain untuk meredam kenaikan harga domestik, kebijakan India untuk melakukan penghentian sementara ekspor beras juga dipicu oleh keluarnya Rusia dari kesepakatan “Laut Hitam”. Kebijakan “*safety first*” India diduga akan diikuti oleh negara produsen pangan lain, apabila harga pangan dunia konsisten bergerak naik.
 - c. Penghentian sementara ekspor beras India telah berimbas terhadap kenaikan harga beras dunia, utamanya beras Thailand dan Vietnam. Harga beras kedua negara tersebut di awal Agustus 2023 sudah mencapai US\$575-585 per ton. Selain itu, Singapura dan Malaysia diberitakan juga mulai terdampak atas kebijakan India.
 - d. Pergerakan kenaikan harga pupuk perlu diwaspadai karena akan berimbas terhadap kenaikan harga pupuk di berbagai negara produsen pangan, termasuk Indonesia. Kenaikan harga pupuk yang bersamaan dengan gangguan El Nino, berpotensi menurunkan produktivitas berbagai komoditas pertanian strategis.
 - e. Peningkatan harga pangan merupakan keniscayaan yang disebabkan oleh gangguan distribusi bahan pangan dari Ukraina ke berbagai negara tujuan ekspor. Rusia telah dua kali menyerang pelabuhan alternatif pengiriman bahan pangan Ukraina, yaitu pelabuhan Chornomorsk dan Danube. Serangan di kedua pelabuhan tersebut telah menyebabkan kerusakan bahan pangan masing-masing sebesar 60 ribu ton dan 40 ribu ton (Kompas.com 20 Juli 2023 dan 3 Agustus 2023). Gangguan distribusi pangan tersebut akan memicu negara yang selama ini mendapatkan suplai dari Ukraina, akan mencari negara pengeksport pangan yang lain. Akibatnya, harga pangan global diyakini akan naik dan bisa jadi prosesnya akan lebih cepat (sebagai akibat serangan Rusia ke Pelabuhan Ukraina).
6. Konflik Rusia-Ukraina yang semakin menghangat, berpotensi menahan laju pemulihan ekonomi di banyak negara, seperti yang terindikasi berikut ini (Gambar 4):
 - a. Selama kurun waktu Februari–Mei 2023, tren inflasi harga pangan yang cenderung tinggi masih dialami oleh berbagai negara dengan berbagai kelas pendapatan. Inflasi pangan di atas 5% dialami oleh 61,1% kelompok negara berpenghasilan rendah; 79,1% kelompok negara berpenghasilan menengah ke bawah; 70% kelompok negara berpenghasilan menengah ke atas; dan 78,9% negara berpenghasilan tinggi.
 - b. Data *Trading Economics* menunjukkan perkembangan inflasi bahan pangan di beberapa negara yang menarik untuk dicermati sebagai berikut:
 - i. Di Eropa, secara umum inflasi sudah mulai menurun, namun inflasi bahan pangan masih di atas 10 persen. Sebagai contoh, inflasi di Perancis dan Jerman pada Juli 2023 masing-masing sebesar 4,3 persen dan 6,2 persen (turun dari bulan sebelumnya yang masing-masing sebesar 4,5% dan 6,4%). Namun inflasi bahan pangan di kedua negara tersebut masih sebesar 12,6 persen dan 11 persen. Kondisi yang lebih buruk terjadi di Inggris dan Turkiye, dimana inflasi bahan pangan pada Juni 2023 masih sebesar 17,3 persen dan 54 persen.
 - ii. Di Amerika Serikat, inflasi bahan makanan pada Juni 2023 masih sebesar 5,7 persen (bulan sebelumnya 6,7%); sementara di Argentina justru situasi hiperinflasinya semakin

memburuk (inflasi naik dari 114,2% menjadi 115,6%); sehingga inflasi bahan pangannya masih sebesar 116,86 persen.

- iii. Inflasi India pada Juni 2023 sebesar 4,81 persen, naik dibanding bulan sebelumnya yang sebesar 4,31 persen. Kenaikan inflasi tersebut dipicu oleh inflasi bahan pangan yang naik dari 2,96 persen menjadi 4,49 persen. Kondisi yang sama terjadi di Mesir, namun dengan magnitude yang lebih besar (inflasi Juni 2023 sebesar 35,7%, naik dibanding bulan sebelumnya yang sebesar 32,7%). Kondisi tersebut dipicu salah satunya oleh inflasi bahan pangan yang naik dari 60 persen menjadi 65,9 persen.
 - iv. Indonesia kondisinya lebih baik dari contoh beberapa negara di atas, dimana inflasi pada Juni 2023 sebesar 3,52 persen, turun dibanding bulan sebelumnya yang sebesar 4 persen. Sementara itu, inflasi bahan pangan juga turun dari 4,27 persen menjadi 2,85 persen.
- c. Gangguan terhadap proses pemulihan ekonomi global, akan berimbas terhadap negara produsen bahan pangan, termasuk Indonesia, melalui penurunan permintaan pasar global. Untuk itu, peningkatan permintaan domestik harus menjadi salah satu strategi utama yang perlu dipertimbangkan.

PERKEMBANGAN HARGA KOMODITAS DOMESTIK

7. Perkembangan harga pangan pasca keluarnya Rusia dari kesepakatan “Laut Hitam”, perlu diwaspadai Indonesia, khususnya terkait komoditas yang masih diimpor dalam jumlah besar, seperti kedelai dan gandum. Peningkatan harga kedua komoditas tersebut akan berimbas kepada usaha tahu-tempe dan usaha pangan olahan berbahan baku tepung terigu. Berikut perkembangan harga beberapa komoditas strategis di pasar dalam negeri:
- a. Berdasarkan data BPS, rata-rata harga gabah kering panen (GKP) di petani pada Juli 2023 sebesar Rp5.629 per kg; naik 1,55 persen dibanding bulan sebelumnya. Peningkatan harga GKP tersebut berimbas terhadap kenaikan rata-rata harga beras di tingkat penggilingan yang pada Juli 2023 mencapai Rp11.537 per kg untuk beras premium (naik 0,11% dibanding bulan sebelumnya) dan Rp11.121 per kg untuk beras medium (naik 0,37% dibanding bulan sebelumnya).
 - b. Berdasarkan data Panel Harga Pangan, rata-rata harga jagung pipilan kering di petani pada Juli 2023 sekitar Rp4.820 per kg; sementara di tingkat peternak mencapai yaitu Rp6.410 per kg. Harga jagung tersebut masih lebih tinggi dibandingkan harga di pasar dunia, yang pada Juli 2023 sebesar US\$242,38 per ton atau sekitar Rp3.636 per kg (kurs Rp15.000 per US\$).
 - c. Berdasarkan data Panel Harga Pangan, rata-rata harga kedelai lokal pada Juli 2023 sebesar Rp9.830 per kg, turun dibanding bulan sebelumnya yang sebesar Rp10.280 per kg. Perkembangan harga kedelai lokal berbeda dengan kedelai impor, dimana harga pada Juli 2023 mencapai 12.980 per kg, naik dibanding Juni 2023 yang sebesar Rp12.870 per kg.
 - d. Berdasarkan data Panel Harga Pangan, rata-rata harga tepung terigu curah dan kemasan Juli 2023 masing-masing sebesar Rp11.040 per kg dan Rp13.620 per kg. Harga tersebut untuk tepung terigu curah, sedikit menurun dibanding Juni 2023 (Rp11.060/kg); dan sedikit lebih tinggi untuk tepung terigu kemasan (Rp13.590/kg).

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN

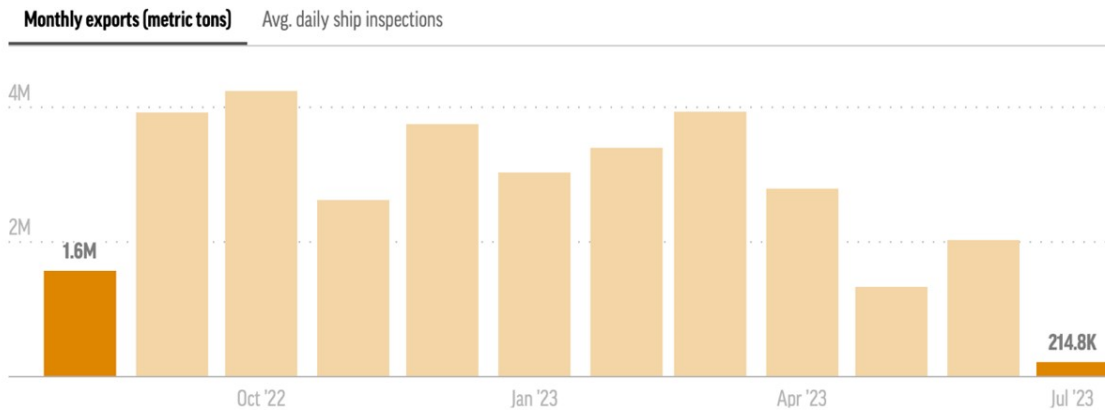
Kesimpulan

8. Keluarnya Rusia dari kesepakatan “Laut Hitam” diyakini akan memicu kenaikan harga pangan dan pupuk. Potensi kenaikan harga pangan utamanya dipicu oleh gangguan suplai bahan pangan dari Ukraina ke pasar global dan *multiplier effect* terhadap harga komoditas lain yang ditimbulkan oleh kebijakan “*safety first*” negara produsen pangan.

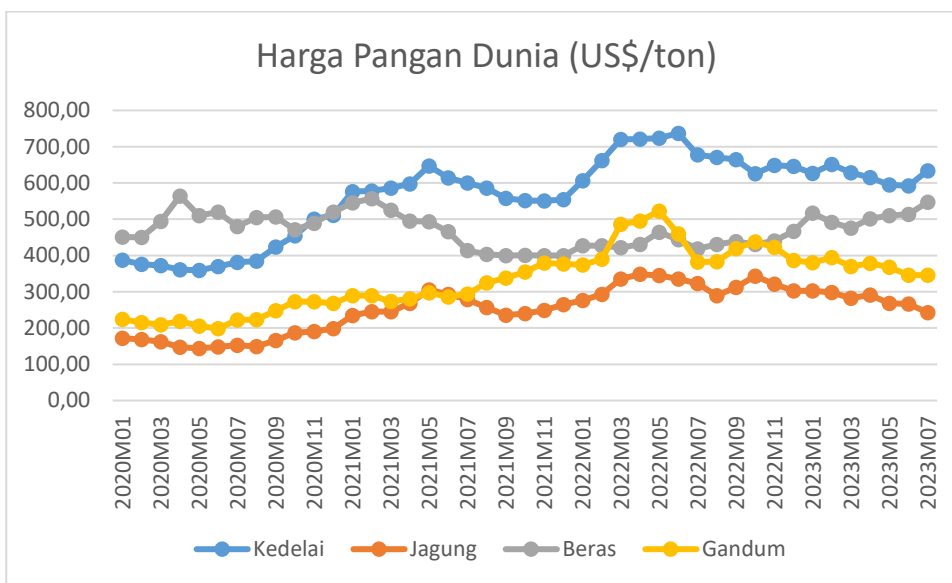
9. Situasi suplai pasar global juga dapat terganggu dari potensi penurunan produktivitas, jika harga pupuk kembali melonjak tinggi. Ancaman penurunan produksi pangan akan semakin kompleks apabila dikaitkan dengan fenomena El Nino dan La Nina yang saat ini sedang terjadi di banyak negara.
10. Ancaman kenaikan harga pangan dan pupuk akan kembali memperlambat pemulihan ekonomi di banyak negara; dan apabila hal ini terjadi maka akan menurunkan potensi permintaan komoditas pangan dan pertanian di pasar global. Untuk mengantisipasi hal tersebut, peningkatan permintaan pasar domestik, baik melalui permintaan langsung (produk segar) maupun bahan baku untuk industri pengolahan, harus menjadi salah satu strategi utama untuk menjaga stabilitas harga pasar pangan domestik.

Rekomendasi Kebijakan

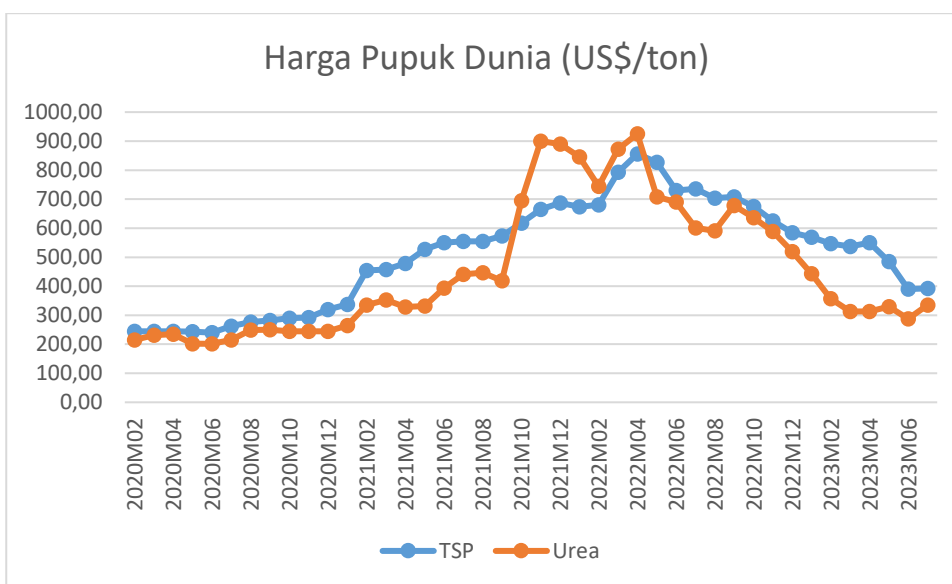
11. Mencermati perkembangan harga pangan dan pupuk global yang sudah mulai merangkak naik, berikut rekomendasi kebijakan untuk menjaga stabilitas produksi dan harga pangan dan pertanian domestik:
 - a. Kementerian Pertanian (Kementan) berkoordinasi dengan Kementerian Badan Usaha Milik Negara dan PT Pupuk Indonesia untuk mengamankan ketersediaan pupuk, utamanya menjelang musim tanam Oktober 2023-Maret 2024.
 - b. Kementan berkoordinasi dengan Perum Bulog untuk meningkatkan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) dari produksi dalam negeri. Selain itu, Perum Bulog juga diupayakan mempunyai cadangan jagung untuk memenuhi kebutuhan peternak ayam ras, utamanya apabila harga jagung melonjak tinggi.
 - c. Kementan berkoordinasi dengan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral untuk meningkatkan produksi biodiesel apabila harga minyak sawit (CPO) di pasar internasional menurun tajam dan (berpotensi) berlangsung lama.
 - d. Mensegerakan langkah-langkah antisipasi dampak El-Nino terhadap sektor pertanian yang sudah disampaikan Menteri Pertanian dalam berbagai forum resmi seperti: (i) identifikasi dan mapping lokasi terdampak kekeringan; (ii) percepatan tanam untuk mengejar sisa hujan; (iii) peningkatan ketersediaan alat mesin pertanian untuk percepatan tanam; (iv) peningkatan ketersediaan air dengan revitalisasi embung, dam parit, sumur resapan termasuk pompanisasi dan rehabilitasi jaringan tersier; (v) penyediaan benih tahan kekeringan dan OPT; (vi) pengembangan pupuk organik; (vii) program 1000 ha lahan adaptasi dan mitigasi dampak El Nino; (viii) dukungan pembiayaan KUR dan Asuransi Pertanian; serta (ix) penyiapan lumbung pangan hingga tingkat desa.



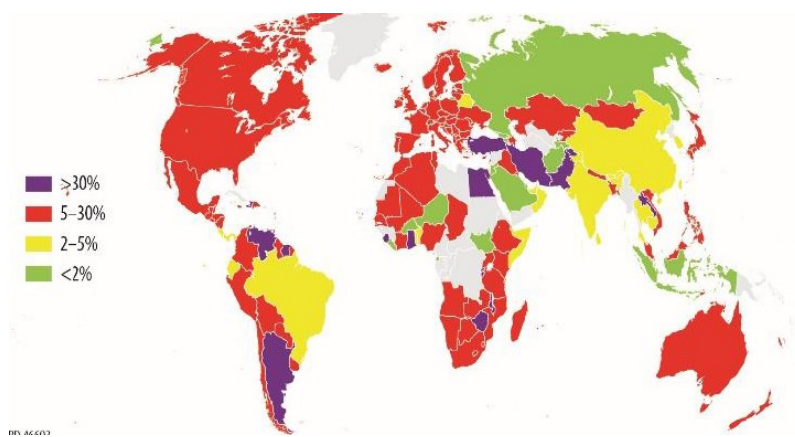
Gambar 1. Perkembangan pengiriman biji-bijian dari Ukraina
 Sumber: United Nation
 Keterangan: data hingga 10 Juli 2023



Gambar 2. Perkembangan Harga Pangan Strategis di Pasar Dunia, 2020-2023



Gambar 3. Perkembangan Harga Pupuk TSP dan Urea di Pasar Dunia, 2020-2023



Negara	Inflasi pangan (%yoy)
Venezuela	414
Lebanon	304
Zimbabwe	256
Argentina	118
Suriname	71
Egypt	66
Sierra Leone	56
Turkiye	54
Ghana	52
Haiti	48

Gambar 4. Peta inflasi pangan di dunia

Sumber: International Monetary Fund, Haver Analytics, and Trading Economics.
 Keterangan: berdasarkan inflasi bulan Maret-Juni 2023