



CIPS
Center for Indonesian
Policy Studies

Makalah Kebijakan No. 54

Hambatan dalam Mewujudkan Konsumsi Pangan yang Lebih Sehat

Kasus Kebijakan Perdagangan dan Pertanian

oleh Aditya Alta, Rachma Auliya, & Azizah Nazzala Fauzi

www.cips-indonesia.org



Makalah Kebijakan No. 54
Hambatan dalam Mewujudkan Konsumsi Pangan yang Lebih Sehat
Kasus Kebijakan Perdagangan dan Pertanian

Penulis:

Aditya Alta, Rachma Auliya, & Azizah Nazzala Fauzi
Center for Indonesian Policy Studies (CIPS)

Jakarta, Indonesia
Januari, 2023

Ucapan Terima Kasih:



Makalah ini berhasil dibuat dengan dukungan dari John Templeton Foundation yang menghargai independensi analisis CIPS.

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Kukuh Ugie Sembodho dan Arumdriya Murwani atas masukannya dalam penulisan makalah ini.

Sampul:

[freepik.com/pvpproduction](https://www.freepik.com/pvpproduction)

DAFTAR ISI

Glosarium.....	7
Ringkasan Eksekutif.....	10
Urgensi Penurunan <i>Stunting</i> dan Pentingnya Konsumsi Pangan yang Beragam dan Bergizi Seimbang.....	11
Kebergantungan pada Beras Mengurangi Keragaman Konsumsi Pangan.....	13
Tingginya Harga Pangan Memperburuk Angka <i>Stunting</i> dan Pemenuhan Gizi.....	15
Kerangka Kebijakan untuk Penurunan <i>Stunting</i> dan Perbaikan Gizi.....	16
Hambatan-Hambatan Kebijakan Utama dalam Mewujudkan Konsumsi Pangan yang Lebih Sehat.....	23
Kebijakan Perdagangan yang Menghambat Keterjangkauan Pangan.....	23
Bias Kebijakan Pertanian terhadap Produksi dan Konsumsi Beras.....	25
Rekomendasi Kebijakan.....	28
Referensi.....	29

Daftar Tabel

Tabel 1. Kontribusi Konsumsi Pangan Rata-Rata vs Ideal terhadap Angka Kecukupan Energi Berdasarkan Kelompok Pangan (dalam %)	12
Tabel 2. Konsumsi Pangan Sumber Karbohidrat di Indonesia (per kapita/bulan)	13
Tabel 3. Peraturan Presiden No. 72/2021 – Kegiatan dan Keluaran yang Diharapkan pada 2024 dalam Pilar 4 "Peningkatan Ketahanan Pangan dan Gizi pada Tingkat Individu, Keluarga, dan Masyarakat"	17
Tabel 4. Ringkasan RAN-PG	20

Daftar Gambar

Gambar 1. Pasokan Pangan Berdasarkan Kelompok Pangan (kkal/kapita/hari), 1961–2019	14
--	----

GLOSARIUM

AKE:

Angka Kecukupan Energi

AKP:

Angka Kecukupan Protein

Bappenas:

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

BKKBN:

Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional

BPNT:

Bantuan Pangan Non-Tunai

BUMDes:

Badan Usaha Milik Desa

BUMN:

Badan Usaha Milik Negara

CPPD:

Cadangan Pangan Pemerintah Daerah

FAO:

Food and Agriculture Organization (Organisasi Pangan dan Pertanian)

Kemendag:

Kementerian Perdagangan

Kemendagri:

Kementerian Dalam Negeri

Kemenkes:

Kementerian Kesehatan

Kemenkeu:

Kementerian Keuangan

Kemenko Perekonomian:

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian

Kementan:

Kementerian Pertanian

LP2B:

Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

MP-ASI:

Makanan Pendamping ASI

NFA:

National Food Agency (Badan Pangan Nasional)

NTM:

Non-Tariff Measures (Hambatan Non-Tarif)

PDB:

Produk Domestik Bruto

PLG:

Pengembangan Lahan Gambut

PPH:

Pola Pangan Harapan

RAD-PG:

Rencana Aksi Daerah Pangan dan Gizi

RAN-PASTI:

Rencana Aksi Nasional Percepatan Penurunan Angka *Stunting* Indonesia

RAN-PG:

Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi

Raskin:

Beras Miskin

Rastra:

Beras Sejahtera

Renstra:

Rencana Strategis

RPJMN:

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional

Susenas:

Survei Sosial Ekonomi Nasional

TPPS:

Tim Percepatan Penurunan *Stunting*

TTI:

Toko Tani Indonesia

UMKM:

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

UNICEF:

United Nations Children's Fund (Dana Anak Perserikatan Bangsa-Bangsa)

WHO:

World Health Organization (Organisasi Kesehatan Dunia)

RINGKASAN EKSEKUTIF

Perbaikan kualitas konsumsi pangan dan gizi masyarakat telah menjadi prioritas pemerintah Indonesia. Angka balita *stunting* (pendek) di Indonesia yang mencapai 24% termasuk cukup tinggi dan patut mendapatkan perhatian serius. Keragaman pangan yang dikonsumsi anak-anak penting untuk ditingkatkan demi mengurangi angka dan prevalensi *stunting*. Sayangnya, skor Pola Pangan Harapan (PPH) dan pasokan pangan mengungkap bahwa konsumsi pangan masyarakat Indonesia sehari-hari pada umumnya sangat didominasi oleh nasi dan kurang mengandung sumber karbohidrat dan protein alternatif lainnya. Mahalnya biaya yang harus dikeluarkan untuk membeli makanan sehat akibat lonjakan harga pangan global membuat pemenuhan gizi semakin sulit dicapai.

Memahami pentingnya pemenuhan gizi bagi modal manusia, pemerintah telah menetapkan target penurunan angka *stunting* menjadi 14% pada 2024. Serangkaian strategi dan rencana aksi telah dikembangkan untuk mengoordinasikan upaya antar kementerian: Strategi Nasional Percepatan Penurunan *Stunting*, Rencana Aksi Nasional Percepatan Penurunan Angka *Stunting* Indonesia (RAN-PASTI) 2021–2024, dan Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) 2020–2024. Berbagai target dan kegiatan dalam dokumen-dokumen tersebut mencerminkan sifat multidimensi dari isu-isu pangan dan gizi yang ada, tetapi mengabaikan dampak kebijakan perdagangan pada keterjangkauan pangan dan bias kebijakan pertanian terhadap sejumlah komoditas pokok, terutama beras.

Makalah ini membahas bagaimana kebijakan-kebijakan perdagangan dan pertanian yang berlaku di Indonesia justru menghambat terwujudnya konsumsi pangan yang lebih sehat. Izin impor/ ekspor, restriksi kuantitatif (kuota), dan hambatan-hambatan perdagangan non-tarif lainnya dapat menaikkan harga pangan domestik dengan menambah biaya impor ke Indonesia. Pada akhirnya, para konsumenlah yang menanggung biaya-biaya tambahan ini, termasuk mereka yang hidup dalam kemiskinan, sehingga makanan sehat menjadi semakin kurang terjangkau. Bias terhadap produksi dan konsumsi beras menjadi dasar penyusunan berbagai kebijakan dan program pertanian, baik yang baru dibuat maupun yang telah lama berlaku, termasuk program swasembada beras, pembukaan lahan besar-besaran untuk sawah, program bantuan pangan berbasis beras, dan subsidi pupuk yang sebagian besar ditujukan untuk tanaman padi.

Untuk menangani hambatan-hambatan ini, Strategi Nasional Percepatan Penurunan *Stunting*, RAN-PASTI, dan RAN-PG perlu memandatkan tinjauan sistematis dan penilaian dampak atas kebijakan-kebijakan perdagangan dan pertanian. Tinjauan dan penilaian ini selayaknya menjadi langkah pertama untuk menghapus hambatan-hambatan non-tarif yang tidak perlu guna meningkatkan keterjangkauan pangan di Indonesia dan menciptakan kebijakan pertanian yang tidak condong pada suatu komoditas tertentu. Dengan demikian, para petani dapat menanggapi sinyal pasar dengan baik dan pemerintah dapat menghindari insentif dan investasi yang bias terhadap produksi beberapa tanaman pokok saja, yakni demi meningkatkan keragaman pasokan pangan Indonesia.

URGENSI PENURUNAN *STUNTING* DAN PENTINGNYA KONSUMSI PANGAN YANG BERAGAM DAN BERGIZI SEIMBANG

Stunting didefinisikan sebagai gangguan perkembangan pada anak yang tinggi badan menurut usianya (*height-for-age*) lebih dari dua standar deviasi di bawah median Standar Pertumbuhan Anak WHO (*WHO Child Growth Standards*). *Stunting* adalah sebuah tantangan global utama. Anak-anak yang tinggal di daerah perdesaan 40% lebih rentan mengalami *stunting* dibandingkan anak-anak di daerah perkotaan, dan mereka yang berasal dari keluarga miskin berisiko dua kali lipat tumbuh pendek (*stunted*) (DIPR, 2020). *Stunting* juga merupakan salah satu tantangan gizi yang paling marak terjadi di Indonesia. Pada 2021, lebih dari 24% balita Indonesia mengalami *stunting* (Kemenkes, 2021). Menurut standar WHO, angka *stunting* Indonesia termasuk tinggi (20% hingga <30%) (de Onis *et al.*, 2019). Meski rerata angka *stunting* tahunan mengalami penurunan sebesar 2 poin persentase selama periode 2013–2021, 27 dari 34 provinsi di Indonesia masih memiliki masalah gizi akut-kronis¹ di tahun 2021.

“*Stunting* merupakan salah satu tantangan gizi yang paling marak terjadi di Indonesia. Pada 2021, lebih dari 24% balita Indonesia mengalami *stunting*.”

Stunting paling banyak diakibatkan secara langsung oleh gizi yang buruk (kurangnya zat gizi dari makanan) dan infeksi berulang yang menyebabkan gangguan pada asupan, penyerapan, dan pemanfaatan zat gizi makanan oleh tubuh dalam 1000 hari pertama kehidupan (WHO, 2015). Memastikan bahwa ibu hamil mendapatkan gizi yang cukup menjadi krusial untuk mengurangi risiko *stunting* dan *wasting*² pada anak-anak (UNICEF, 2018). Malnutrisi selama masa kehamilan juga dapat berdampak pada ibu dengan menambah risiko keguguran dan kematian, serta meningkatkan potensi kematian bayi dan anak, *stunting*, *wasting*, disabilitas intelektual, dan penyakit-penyakit yang dapat terbawa hingga masa dewasa (UNICEF, 2022).

Keragaman konsumsi pangan dapat memperbaiki status gizi, mendorong pertumbuhan dengan berat badan yang sehat, dan menumbuhkan gaya hidup sehat (Weerasekara *et al.*, 2020; Ruel, 2003a). Konsumsi makanan yang sehat³ dengan asupan yang beragam juga membantu mencegah semua bentuk malnutrisi dan penyakit-penyakit tidak menular seperti penyakit jantung, stroke, diabetes, dan kanker (WHO, 2020). Kecukupan zat gizi mikro penting untuk menunjang sistem imun, sehingga mengurangi kemungkinan terjangkit penyakit menular (Pecora *et al.*, 2020). Peningkatan keragaman konsumsi pangan anak-anak menjadi penting untuk mengurangi prevalensi *stunting*. Anak-anak yang mengonsumsi makanan yang beragam memiliki kemungkinan mengalami *stunting* 83% lebih rendah (Ahmad *et al.*, 2018).

¹ Menggunakan standar WHO yang dimodifikasi, Kementerian Kesehatan (Kemenkes) mengklasifikasikan provinsi-provinsi di Indonesia berdasarkan status gizi masyarakat ke dalam empat kategori: baik, akut, kronis, dan akut-kronis. Suatu wilayah dikatakan akut-kronis jika memiliki prevalensi *stunting* 20% atau lebih dan prevalensi *wasting* 5% atau lebih (Kemenkes, 2021).

² *Wasting* didefinisikan sebagai berat badan yang rendah menurut usianya (WHO, t.t.).

³ Standar internasional membedakan antara makanan sehat dengan makanan bergizi. Makanan bergizi memenuhi kebutuhan zat gizi esensial, tetapi tidak selalu memiliki keragaman kelompok pangan. Makanan sehat memberikan kalori dan zat gizi yang memadai sekaligus mencakup asupan yang beragam dari berbagai kelompok pangan. Menurut WHO, makanan sehat adalah makanan yang terdiversifikasi dan seimbang yang memenuhi kalori dan energi atau zat gizi makro (lemak, protein, dan karbohidrat) dan mikro (vitamin dan mineral) yang dibutuhkan agar seseorang dapat hidup sehat (WHO, 2020).

Keragaman konsumsi pangan Indonesia telah meningkat antara tahun 2015 hingga 2020. Terlepas dari peningkatan ini, tingkat konsumsi beberapa kelompok pangan masih belum ideal.

Pendekatan yang digunakan Indonesia untuk mengukur keragaman konsumsi pangan tercermin dalam Pola Pangan Harapan (PPH).⁴ Menurut Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) No. 28/2019 tentang Angka Kecukupan Gizi yang Dianjurkan untuk Masyarakat Indonesia, skor PPH merepresentasikan mutu gizi makanan yang dikonsumsi oleh masyarakat Indonesia berdasarkan kontribusi setiap kelompok pangan terhadap Angka Kecukupan Energi (AKE) dibandingkan nilai idealnya. Skor PPH diukur dari sembilan kelompok pangan: padi-padian, umbi-umbian, pangan hewani, minyak dan lemak, buah/biji berminyak, kacang-kacangan, gula, sayur dan buah, serta lain-lain (Anwar & Hardinsyah, 2014). Skor maksimum, yaitu 100, mencerminkan kombinasi

ideal antara makanan bergizi dan beragam. Skor PPH nasional telah meningkat dari 2015 hingga 2020, menunjukkan adanya peningkatan dalam keragaman konsumsi pangan masyarakat Indonesia. Meski gagal mencapai target yang ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), skor PPH mencapai 86,3 pada 2020, naik dari 81,5 pada 2015 (Badan Ketahanan Pangan Kementan, 2021).

Kendati demikian, konsumsi sejumlah kelompok pangan (sebagai persentase dari AKE) masih belum ideal (Tabel 1). Skor PPH selama 2015–2020 memperlihatkan bahwa padi-padian berkontribusi secara rerata 59,68% terhadap energi per kapita per hari, lebih dari tingkat idealnya yaitu 50%. Minyak dan lemak berkontribusi 11,76%, juga lebih tinggi dari tingkat ideal 10%. Kelompok-kelompok pangan yang kontribusinya masih terlalu kecil adalah sumber pangan hewani (10,55%, dari tingkat ideal 12%) dan sayur dan buah (4,90%, dari tingkat ideal 6%).

Tabel 1.
Kontribusi Konsumsi Pangan Rata-Rata vs Ideal terhadap Angka Kecukupan Energi Berdasarkan Kelompok Pangan (dalam %)

Kelompok Pangan	Kontribusi Rata-Rata terhadap Angka Kecukupan Energi (2015–2020)	Kontribusi Ideal terhadap Angka Kecukupan Energi
Padi-padian	59,68	50
Umbi-umbian	2,47	6
Pangan hewani	10,55	12
Minyak dan lemak	11,77	10
Buah/biji berminyak	1,47	3
Kacang-kacangan	2,78	5
Gula	4,25	5
Sayur dan buah	4,90	6
Lain-lain	2,07	3
Total	100	100

Sumber: Badan Ketahanan Pangan Kementan (2021). Diolah oleh penulis

⁴ Kemenkes juga mengembangkan "Isi Piringku" untuk menggambarkan porsi makan ideal sebagai pedoman masyarakat, yang merekomendasikan 700 kalori sekali makan, terdiri atas 50% buah dan sayur dan 50% karbohidrat dan protein (Kemenkes, 2018). Isi Piringku memberikan anjuran spesifik dengan menyediakan rekomendasi berat (dalam gram) konsumsi setiap kelompok pangan (Kemenkes, t.t.).

KEBERGANTUNGAN PADA BERAS MENGURANGI KERAGAMAN KONSUMSI PANGAN

Beras mendominasi konsumsi padi-padian masyarakat Indonesia. Di tahun 2021, konsumsi beras mencapai 13–46 kali lipat konsumsi makanan pokok kaya karbohidrat lainnya (Tabel 2). Berdasarkan institusinya, konsumsi beras nasional didominasi oleh konsumsi rumah tangga, diikuti oleh konsumsi industri, hotel, restoran, dan jasa (BPS, 2019). Di tahun tersebut, total konsumsi beras naik sebesar 0,56%. Konsumsi beras per kapita juga meningkat 3,86% (BPS, 2021). Hal ini perlu menjadi bahan perhatian karena makanan-makanan berkalori tinggi seperti nasi putih sebagai sumber utama karbohidrat dapat menyebabkan diabetes, penyakit kardiovaskular, dan obesitas. Pada tahun itu juga, Indonesia memiliki proporsi populasi dengan diabetes terbesar kelima di dunia (Statista, 2021). Federasi Diabetes Internasional (*International Diabetes Federation*) (2022) memperkirakan jumlah penderita diabetes di Indonesia tahun 2021 mencapai 19,46 juta orang—naik drastis 167% dibandingkan 2011 (7,29 juta orang). Jumlah penderita diabetes ini diperkirakan akan meningkat sebanyak 19,84% pada 2030, mencapai total 23,33 juta orang.

“Meningkatnya konsumsi beras per kapita cukup mengkhawatirkan karena nasi putih sebagai sumber utama karbohidrat dapat menyebabkan diabetes, penyakit kardiovaskular, dan obesitas.”

Tabel 2.
Konsumsi Pangan Sumber Karbohidrat di Indonesia (per kapita/bulan)

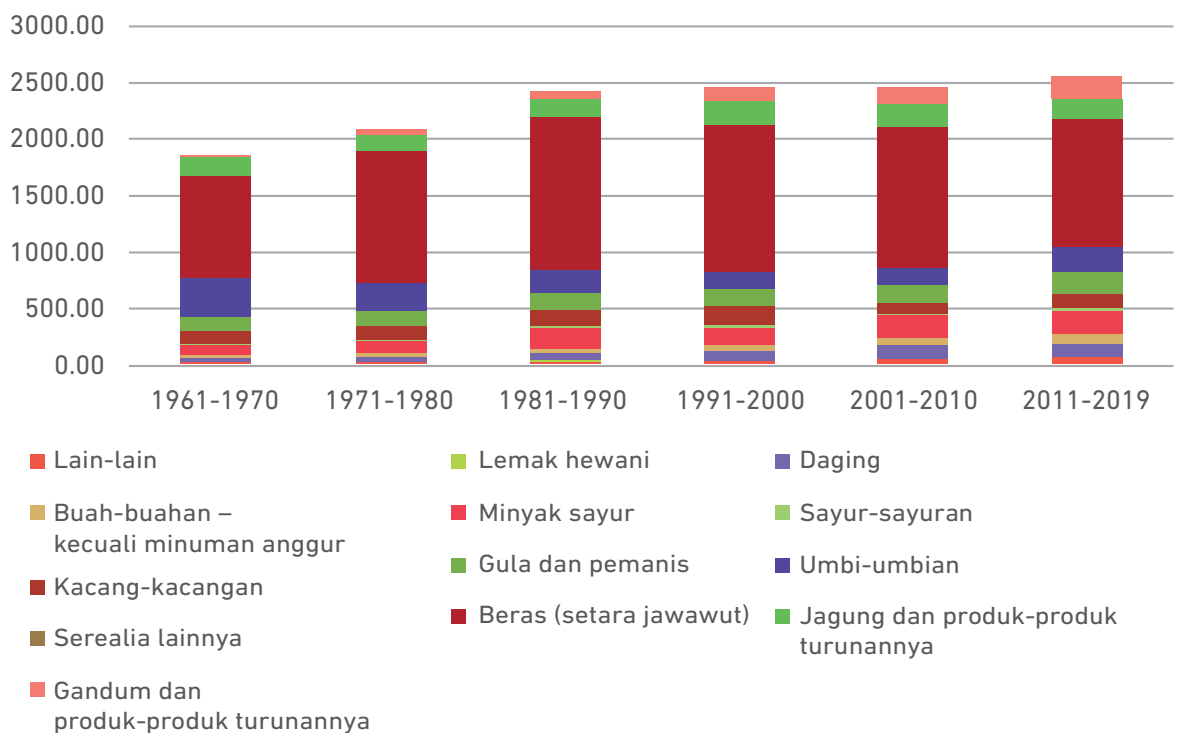
Tahun	Beras (kg)	Jagung (kg)	Singkong (kg)	Ketela Rambat/ Ubi Jalar (kg)	Tepung Terigu (kg)
2017	6,7	0,11	0,52	0,30	0,21
2018	6,6	0,13	0,39	0,26	0,22
2019	6,4	0,17	0,36	0,26	0,21
2020	6,5	0,22	0,39	0,26	0,20
2021	6,7	0,15	0,51	0,30	0,23

Sumber: BPS, 2021. Diolah oleh penulis.

Konsumsi beras yang tinggi ini ada hubungannya dengan kekhawatiran terkait ketersediaan pangan domestik dan merupakan akibat dari kebijakan yang berfokus pada produksi beras sebagai makanan pokok utama. Namun, kekhawatiran tersebut tidak berdasar. Pasalnya, pasokan pangan berdasarkan kelompok pangan di tingkat nasional menunjukkan bahwa jumlah pangan yang tersedia per kapita kian meningkat sejak tahun 1961 (Gambar 1). Kalori yang tersedia secara konsisten melebihi AKE yang direkomendasikan, yakni 2.100 kkal/kapita/hari, sejak tahun 1980-an. Di tahun 2020, kalori yang tersedia per individu per hari mencapai 2.112 kkal; dan serupa dengan hal tersebut, protein yang tersedia per individu mencapai 61,98 gram per hari, melebihi Angka Kecukupan Protein (AKP) sebesar 57 gram/kapita/hari yang direkomendasikan (BPS, 2020). Indonesia telah lama terbebas dari masalah ketersediaan pangan di tingkat nasional.

Di saat yang sama, kebergantungan pada beras menghambat upaya untuk mewujudkan konsumsi pangan yang beragam dan bergizi seimbang. Gambar 1 menunjukkan adanya tren yang menurun dalam keragaman kelompok pangan yang dikonsumsi. Meski proporsinya dalam total pasokan pangan mulai berkurang sejak tahun 1970-an, beras masih membentuk lebih dari 40% pangan yang tersedia bagi masyarakat Indonesia saat ini. Antara 1961–1970, jagung dan produk-produk olahannya, kacang-kacangan, dan umbi-umbian menyusun 34% dari keseluruhan pasokan pangan. Proporsi ini lalu turun menjadi kurang dari 20% pada periode 2011–2019. Hal ini bisa jadi disebabkan oleh berkurangnya budidaya dan konsumsi makanan-makanan pokok tradisional, seperti singkong, yang selanjutnya tergantikan oleh beras. Sisi positifnya, proporsi daging sapi, buah, sayur, serta tepung terigu dan produk-produk olahannya perlahan meningkat dari waktu ke waktu.

Gambar 1.
Pasokan Pangan Berdasarkan Kelompok Pangan (kkal/kapita/hari), 1961–2019



Sumber: FAOSTAT, 2022. Diolah oleh penulis.

TINGGINYA HARGA PANGAN MEMPERBURUK ANGKA *STUNTING* DAN PEMENUHAN GIZI

Akibat pandemi COVID-19 dan melambungnya harga pangan, jumlah orang yang tidak dapat membeli makanan sehat secara global diperkirakan bertambah sebanyak 267,6 juta orang (Richard *et al.*, 2020). Angka *stunting* diprediksikan akan meningkat untuk pertama kalinya dalam dua dasawarsa terakhir, dengan jumlah anak yang tumbuh *stunted* diestimasikan bertambah sebanyak 3.6 juta anak (Osendarp, 2021). Jumlah anak *stunted* akan bertambah sebanyak 700.000 anak untuk setiap penurunan satu poin persentase dalam produk domestik bruto (PDB) global (PBB, 2020). Sebagaimana dialami oleh banyak negara lain, harga pangan di Indonesia mengalami lonjakan tajam seiring dengan hilangnya pekerjaan akibat pandemi COVID-19, yang memengaruhi kemampuan jutaan orang untuk membeli makanan bergizi. Jutaan keluarga di seluruh dunia terpaksa mengonsumsi makanan yang lebih murah dan kurang bergizi atau bahkan sengaja melewatkan makan untuk berhemat. Berkurangnya pengeluaran untuk makanan menyebabkan penurunan asupan kalori, sehingga defisiensi zat gizi mikro pun meningkat (FAO, 2021).

Pada bulan Juni 2022, Indonesia mengalami inflasi bulanan sebesar 0,61% dan inflasi tahunan tertinggi dalam lima tahun sebesar 4,35% (BPS, 2022). Inflasi ini utamanya diakibatkan oleh naiknya harga pangan dan energi serta kondisi cuaca yang tidak stabil. Harga pangan sendiri menyumbang tiga perempat dari total inflasi bulanan, menyebabkan 0,47% inflasi bulanan di bulan Juni 2022 dengan kontribusi tertinggi dari cabai, bawang merah, dan telur. Mahalnya harga pangan secara tidak adil berdampak pada rumah-rumah tangga miskin, yang di dalamnya terdapat komponen masyarakat yang paling rentan mengalami *stunting*.

Harga pangan seperti beras di Indonesia bisa mencapai 50–70% lebih mahal dibandingkan harga di negara-negara tetangga (WFP, 2017). *Food Monitor*⁵ dari CIPS melaporkan bahwa harga gula, beras, dan kedelai di Indonesia lebih mahal 55,68%, 38,36%, dan 15,94%, secara berturut-turut, dibandingkan di negara lainnya selama 2021.

Keterjangkauan pangan adalah faktor penting yang berkontribusi terhadap status gizi suatu individu. Berdasarkan biaya pangan di 90 kota pada tahun 2021 dan Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Maret 2021, rerata biaya yang harus dikeluarkan untuk membeli makanan bergizi seimbang di Indonesia adalah Rp22.126 per hari per orang, atau Rp663.791 per bulan per orang.⁶ Sekitar 68% atau 183,7 juta masyarakat Indonesia tidak mampu mengeluarkan biaya sebesar itu (Wisangeni *et al.*, 2022).

Sekitar 68% masyarakat Indonesia tidak mampu mengeluarkan biaya rerata sebesar Rp663.791 per bulan per orang untuk membeli makanan yang bergizi seimbang.

⁵ *Food Monitor* CIPS menyediakan berita bulanan terkini tentang harga dan regulasi serta laporan tahunan terkait komoditas-komoditas pangan esensial Indonesia, seperti beras, kedelai, jagung, dan gula. Mulai berlangganan untuk mendapatkan akses ke laporan dan berita bulanan *Food Monitor* CIPS melalui <https://www.cips-indonesia.org/food-monitor>

⁶ Studi yang dilakukan oleh Kompas menilai makanan bergizi seimbang sebagai makanan yang terdiri atas bahan pokok (sumber karbohidrat), sumber protein dan lemak, sayur dan buah, dan air dalam jumlah yang proporsional. Dari 38 komoditas pangan yang dipertimbangkan dalam studi ini, aplikasi yang digunakan untuk menganalisis secara otomatis memilih dua jenis bahan pangan hewani, dua jenis buah, satu kacang-kacangan, satu sumber lemak, dua sumber karbohidrat, dan tiga sayuran, dengan kombinasi yang memenuhi standar gizi *Healthy Diet Basket* yang digunakan oleh FAO.

KERANGKA KEBIJAKAN UNTUK PENURUNAN STUNTING DAN PERBAIKAN GIZI

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020–2024, pemerintah Indonesia menetapkan target untuk menurunkan prevalensi *stunting* menjadi 14% pada 2024. RPJMN memberi mandat kepada Kementerian Kesehatan (Kemenkes), Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kemen PUPR), Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), dan pemerintah daerah untuk mencapai target ini.

Pemerintah kembali menekankan target penurunan prevalensi *stunting* ke bawah 14% pada 2024 dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 72/2021 tentang Percepatan Penurunan *Stunting*. Peraturan ini menetapkan Strategi Nasional Percepatan Penurunan *Stunting* dan membentuk Tim Percepatan Penurunan *Stunting* (TPPS). TPPS ditujukan untuk mengoordinasikan kementerian-kementerian dan lembaga-lembaga pemerintah di tingkat nasional dan daerah.

TPPS terdiri atas dua komite, yakni Pengarah dan Pelaksana. Pengarah memberikan arahan terkait kebijakan dan rencana sekaligus mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan strategi. Komite ini diketuai oleh Wakil Presiden Republik Indonesia dan meliputi Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, dan Menteri Dalam Negeri (Mendagri). Sebagai ketua, Wakil Presiden menetapkan target penurunan sebesar tiga poin persentase di tahun 2022 untuk mencapai target penurunan 14% pada 2024 (Kemensetneg, 2022).

Komite Pelaksana mempersiapkan rencana-rencana aksi, mengatur koordinasi dengan lembaga-lembaga yang relevan, memantau dan mengevaluasi pelaksanaan, dan bertanggung jawab dalam hal pengembangan kapasitas. Komite ini diketuai oleh Kepala BKKBN dan dibantu oleh kementerian-kementerian seperti Bappenas, Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Kemendagri, dan Kementerian Sekretariat Negara (Kemensetneg). Meski kedua komite melibatkan kerja sama antar kementerian, Kementerian Pertanian (Kementan), Kementerian Perdagangan (Kemendag), dan Badan Pangan Nasional (National Food Agency atau NFA)—lembaga-lembaga utama untuk bidang pertanian, perdagangan pangan, dan ketahanan pangan—tidak termasuk dalam tim nasional ini.

Strategi Nasional Percepatan Penurunan *Stunting* bertumpu pada lima pilar. Setiap pilar menetapkan pedoman bagi intervensi-intervensi pemerintah yang ditujukan untuk menangani masalah *stunting*, disertai dengan keluaran (output), target, dan lini masa yang diharapkan. Strategi ini mengaitkan isu ketahanan pangan dengan pemenuhan gizi melalui Pilar 4, yang berfokus pada “peningkatan ketahanan pangan dan gizi pada tingkat individu, keluarga, dan masyarakat”. Tanggung jawab pelaksanaannya sepenuhnya dipegang oleh pemerintah kabupaten dan kota. Sementara itu, kementerian, pemerintah provinsi, dan pemangku kepentingan lainnya berperan sebagai pendukung. Seperti yang dapat dilihat dalam Tabel 3, pilar ini tidak memiliki agenda untuk meningkatkan keterjangkauan pangan. Dari keluaran-keluaran yang ditargetkan,

tampak jelas juga bahwa intervensi-intervensi strategis yang dikerahkan hanya bergantung pada pemberian makanan sehat secara langsung melalui bantuan tunai dan non-tunai, serta edukasi untuk kelompok-kelompok rentan.

Tabel 3.
Peraturan Presiden No. 72/2021 – Kegiatan dan Keluaran yang Diharapkan pada 2024 dalam Pilar 4 "Peningkatan Ketahanan Pangan dan Gizi pada Tingkat Individu, Keluarga, dan Masyarakat"

Kegiatan	Keluaran (<i>Output</i>)	Target untuk 2024	Kementerian/ Lembaga/ Pihak Pendukung
a. Memenuhi kebutuhan pangan dan gizi individu, keluarga, dan masyarakat, termasuk dalam keadaan bencana	Persentase keluarga berisiko <i>stunting</i> yang mendapatkan manfaat sumber daya pekarangan untuk peningkatan asupan gizi	Target: 50%	Kementan ⁷ , pemerintah daerah provinsi, dan pemangku kepentingan lainnya
	Persentase keluarga berisiko <i>stunting</i> yang mendapatkan promosi peningkatan konsumsi ikan dalam negeri	Target: 90%	Kemenkes, Kementerian Kelautan dan Perikanan (Kemen KP), pemerintah daerah provinsi, dan pemangku kepentingan lainnya
	Persentase keluarga penerima manfaat dengan ibu hamil, ibu menyusui, dan anak di bawah dua tahun yang menerima variasi bantuan pangan selain beras dan telur (karbohidrat, protein hewani, protein nabati, vitamin dan mineral, dan/atau makanan pendamping air susu ibu (MP-ASI))	Target: 90%	Kementerian Sosial (Kemensos), pemerintah daerah provinsi, dan pemangku kepentingan lainnya
	Cakupan pasangan usia subur dengan status miskin dan penyandang masalah kesejahteraan sosial yang menerima bantuan tunai bersyarat	Target: 90%	Kemensos, pemerintah daerah provinsi, dan pemangku kepentingan lainnya
	Cakupan pasangan usia subur dengan status miskin dan penyandang masalah kesejahteraan sosial yang menerima bantuan pangan non-tunai	Target: 90%	Kemensos, pemerintah daerah provinsi, dan pemangku kepentingan lainnya
	Cakupan pasangan usia subur fakir miskin dan orang tidak mampu yang menjadi penerima bantuan iuran jaminan kesehatan	Target: 90%	Kemenkes, Kemensos, pemerintah daerah provinsi, dan pemangku kepentingan lainnya
b. Meningkatkan kualitas fortifikasi pangan	Persentase pengawasan produk pangan fortifikasi yang ditindaklanjuti oleh pelaku usaha	Target: 75%	Badan Pengawas Obat dan Makanan, pemerintah daerah provinsi, dan pemangku kepentingan lainnya

Sumber: Peraturan Presiden No. 72/2021. Diolah oleh penulis.

⁷ Kementan bertindak sebagai kementerian pendukung, tetapi tidak menjadi bagian dari TPPS.

Setelah Perpres No. 72/2021, pada bulan Desember 2021, BKKBN menerbitkan Peraturan No. 12/2021 tentang Rencana Aksi Nasional Percepatan Penurunan Angka Stunting Indonesia (RAN-PASTI) Tahun 2021–2024. RAN-PASTI menetapkan poin referensi untuk koordinasi, sinkronisasi, dan integrasi kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan pemangku-pemangku kepentingan lainnya. Rencana ini terdiri atas tiga pendekatan yang digunakan dalam pelaksanaannya: pendekatan intervensi gizi, pendekatan multisektor dan multipihak, dan pendekatan berbasis keluarga berisiko stunting.

Pendekatan intervensi gizi sendiri dibagi lagi menjadi intervensi-intervensi spesifik dan sensitif. Intervensi spesifik secara langsung memengaruhi perkembangan janin dan anak sampai berusia 23 bulan, sedangkan intervensi sensitif ditujukan untuk mengurangi kejadian *stunting* melalui cara-cara tidak langsung seperti perbaikan kualitas penyediaan kehidupan berkeluarga, pola asuh, akses dan mutu pelayanan kesehatan, akses air minum dan sanitasi, keamanan pangan, dan bantuan sosial. Pendekatan berbasis keluarga berisiko stunting dilakukan untuk memastikan bahwa intervensi-intervensi spesifik dan sensitif benar-benar menjangkau keluarga yang berisiko stunting. Mereka adalah keluarga yang terpapar satu atau lebih faktor risiko *stunting*, seperti berpendapatan di bawah garis kemiskinan, pendidikan orang tua rendah, kondisi sanitasi buruk, dan air minum tidak layak.

“Perpres No. 72/2021 dan RAN-PASTI tidak menyinggung masalah keterjangkauan pangan, yang penting untuk memastikan konsumsi pangan secara lebih sehat oleh masyarakat Indonesia berpendapatan rendah.”

Sama seperti Perpres No. 72/2021, RAN-PASTI tidak menyentuh masalah keterjangkauan sebagai salah satu dimensi ketahanan pangan. Tanpa akses ekonomi untuk membeli makanan bergizi, masyarakat Indonesia berpendapatan rendah dihadapkan dengan hambatan serius untuk mencapai konsumsi rumah tangga yang lebih beragam dan sehat.

Pada bulan Oktober 2021, Bappenas mengeluarkan Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) 2020–2024 melalui Keputusan Kepala Bappenas No. 124/2021. RAN-PG berperan sebagai pedoman bagi lembaga-lembaga pemerintah di tingkat nasional dan daerah dalam merencanakan program-program yang berkaitan dengan pangan dan gizi. Karena ruang lingkupnya yang lebih luas, program-program pengurangan stunting juga perlu merujuk kepada RAN-PG.

RAN-PG disusun untuk mewujudkan ketahanan pangan dan gizi di tingkat rumah tangga melalui empat tujuan strategis: 1) Peningkatan Ketersediaan Pangan yang Beragam, Bergizi Seimbang, dan Aman; 2) Peningkatan Keterjangkauan Pangan yang Beragam, Bergizi Seimbang, dan Aman;

3) Peningkatan Pemanfaatan Pangan dan Pelayanan Gizi (Esensial); dan 4) Penguatan Kelembagaan dan Tata Kelola Pangan dan Gizi. Keempat tujuan strategis ini diuraikan dalam Tabel 4. RAN-PG dimaksudkan sebagai sebuah kerangka kebijakan holistik untuk ketahanan pangan, yang mencakup dan menyoroti aspek-aspek seperti keterjangkauan, ketersediaan, dan gizi. Rencana aksi di tingkat pusat ini nantinya akan diterjemahkan ke dalam berbagai Rencana Aksi Daerah Pangan dan Gizi (RAD-PG) yang dibuat oleh setiap pemerintah kabupaten dan provinsi.

“Aksi-aksi strategis yang diuraikan dalam RAN-PG terbatas hanya kepada intervensi-intervensi langsung dari pemerintah, yang mungkin efektif untuk merespons kenaikan harga pangan, tetapi tidak mengatasi problematika sistematis mendasar terkait keterjangkauan pangan.”

Upaya mempertimbangkan aspek keterjangkauan dalam RAN-PG memang patut diapresiasi, tetapi aksi-aksi strategis yang diuraikan dalam rencana ini terbatas hanya kepada intervensi-intervensi langsung dari pemerintah, seperti penyaluran pangan langsung, pelatihan dan edukasi untuk mengubah perilaku produsen dan

konsumen, serta pemantauan harga dan penyaluran stok untuk menstabilkan harga di pasar domestik. Meski mungkin bisa menjadi efektif untuk merespons kenaikan harga pangan, aksi-aksi tersebut tidak mengatasi problematika sistematis mendasar yang menyebabkan kurangnya keterjangkauan pangan. Pendekatan RAN-PG untuk meningkatkan ketersediaan pangan juga sangat mengandalkan aksi pemerintah yang bertujuan untuk menambah produksi domestik, dan mengabaikan aksi-aksi yang dapat memperlebar akses ke sumber-sumber pangan bergizi internasional.

RAN-PG tidak sepenuhnya bergantung pada aksi langsung pemerintah. Sejumlah kegiatan melibatkan sektor swasta (aktor-aktor swasta dan non-negara lainnya) dalam hal sosialisasi dan pengembangan produk pangan sehat dan, yang terpenting, koordinasi multipihak. Namun demikian, RAN-PG tidak memiliki rencana evaluasi atas kebijakan-kebijakan perdagangan dan pertanian yang dapat secara langsung maupun tidak langsung menyebabkan pola konsumsi dan pilihan pangan yang tidak sehat.

Tabel 4.
Ringkasan RAN-PG

No	Tujuan Strategis	Aksi
Tujuan Strategis 1. Peningkatan Ketersediaan Pangan yang Beragam, Bergizi Seimbang, dan Aman		
1.1	Peningkatan produksi pangan yang beragam	Meningkatkan pengembangan sentra produksi pangan unggulan yang beragam, mempromosikan penggunaan benih bersertifikat, dan memperluas upaya peningkatan ketahanan pangan di tingkat keluarga dengan memberdayakan perempuan dan memanfaatkan pekarangan untuk produksi pangan melalui kerja sama dengan pemerintah daerah.
1.2	Penyediaan pangan yang aman (dalam proses produksi)	Meningkatkan kerja sama dengan BPOM dan menguatkan kapasitas otoritas-otoritas yang berkaitan dengan keamanan pangan.
1.3	Pengelolaan cadangan pangan pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat	Meningkatkan ketersediaan cadangan pangan di provinsi/kabupaten/kota dan mengembangkan dukungan konstruksi lumbung pangan.
1.4	Penanganan kerusakan dan kehilangan hasil panen	Menyediakan akses/bantuan informasi dan teknologi untuk mengendalikan <i>food loss</i> bagi produsen pangan; mengembangkan pertanian modern (<i>smart farming</i>).
1.5	Pengayaan nilai gizi sumber pangan melalui biofortifikasi	Menyusun peta jalan biofortifikasi pangan untuk perbaikan kebijakan dan mengembangkan biofortifikasi di berbagai komoditas pangan.
Tujuan Strategis 2. Peningkatan Keterjangkauan Pangan yang Beragam, Bergizi Seimbang, dan Aman		
2.1	Peningkatan stabilitas pasokan dan harga pangan	Memanfaatkan dan mengawasi panel harga pangan, meningkatkan keragaman pangan yang tersedia di Toko Tani Indonesia (TTI), yang mencakup komoditas-komoditas pangan hasil budidaya lokal.
2.2	Perluasan akses sistem informasi pasar dan harga pangan	Menyusun prognosa ketersediaan pangan dan melakukan pengawasan berkala atas harga sayur dan buah pada panel harga pangan.
2.3	Penguatan Usaha Kecil, Mikro, dan Menengah (UMKM), koperasi, dan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di bidang pangan	Membina UMKM dalam pengembangan industri pangan lokal untuk peningkatan gizi kelompok rawan.
2.4	Pengembangan sistem jaring pengaman sosial pangan dengan pemanfaatan jenis pangan yang beragam	Memasukkan elemen-elemen keragaman pangan dan gizi dalam program-program bantuan sosial seperti Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT).

2.5	Penyediaan dan penyaluran pangan untuk situasi darurat	Merevitalisasi program Cadangan Pangan Pemerintah Daerah (CPPD) bekerja sama dengan para pemasok bahan pangan lokal.
2.6	Penumbuhan kemandirian pangan untuk masyarakat di daerah rentan rawan pangan dan terdampak bencana	Meningkatkan kapasitas masyarakat desa dalam mengolah pangan lokal dan menyediakan rencana dan bantuan kepada daerah-daerah rentan pangan.
2.7	Pengembangan sistem logistik pangan	Mengembangkan sistem logistik pangan berdasarkan kondisi daerah dan bekerja sama dengan industri <i>e-commerce</i> untuk memperbaiki distribusi pangan.

Tujuan Strategis 3. Peningkatan Pemanfaatan Pangan dan Pelayanan Gizi (Esensial)

3.1	Penguatan sistem kewaspadaan pangan dan gizi dan pemantauan status gizi	Mengintegrasikan sistem informasi pangan dan gizi di tingkat daerah dan nasional.
3.2	Pemutakhiran status ketahanan pangan dan kerentanan pangan setiap tahun	Meningkatkan pemanfaatan peta rawan pangan.
3.3	Edukasi pola konsumsi pangan perseorangan dan masyarakat yang beragam, bergizi seimbang, dan aman sejak usia dini	Meningkatkan edukasi publik mengenai pentingnya penganekaragaman konsumsi pangan melalui masyarakat, tokoh masyarakat, dan pemimpin masyarakat lokal.
3.4	Peningkatan frekuensi kegiatan sosialisasi dan edukasi keamanan dan mutu pangan	Meningkatkan sosialisasi tentang pencantuman informasi (<i>labeling</i>) pada produk makanan olahan dan siap makan; edukasi tentang pentingnya kandungan, gizi, dan keamanan pangan di sekolah-sekolah.
3.5	Peningkatan konsumsi protein hewani, vitamin, dan mineral bersumber sayur dan buah untuk mengatasi masalah gizi pada sasaran siklus hidup, terutama untuk ibu hamil dan anak balita dan kelompok rentan rawan pangan	Mengembangkan peta jalan diversifikasi pangan dan mengembangkan konsep Isi Piringku, yaitu pola makan sehat dari Kemenkes, dengan pangan lokal.
3.6	Pemberian Air Susu Ibu (ASI) eksklusif serta penyediaan dan pemanfaatan Makanan Pendamping Air Susu Ibu (MP-ASI) berbasis pangan lokal	Membina kabupaten/kota untuk menetapkan regulasi mengenai ASI eksklusif, meningkatkan aksesibilitas terhadap makanan tambahan berbahan dasar pangan lokal.
3.7	Peningkatan layanan kesehatan dan gizi masyarakat	Meningkatkan peran pemerintah daerah dan fasilitas seperti Puskesmas untuk memperbaiki gizi dan melawan malnutrisi.

3.8	Pengendalian pemborosan pangan (<i>food waste</i>)	Mengadakan pelatihan terkait penanganan limbah makanan, mendirikan platform untuk distribusi kembali limbah makanan, melakukan kesepakatan sukarela dengan industri pangan untuk mengendalikan pemborosan pangan, mengembangkan pangkalan data produksi, distribusi, dan penyimpanan pangan.
3.9	Penambahan jenis dan komposisi zat gizi (fortifikasi) pada pangan tertentu sebagai pengayaan nilai gizi	Menyusun peta jalan fortifikasi pangan, mengembangkan kerja sama dengan industri pangan, dan melaksanakan pengawasan terpadu atas implementasi fortifikasi pangan.
3.10	Peningkatan jaminan keamanan dan mutu pangan	Mendorong ditetapkannya minuman kemasan berpemanis sebagai barang kena cukai baru, menerbitkan regulasi terkait label "pilihan lebih sehat" untuk makanan siap saji.
Tujuan Strategis 4. Penguatan Kelembagaan dan Tata Kelola Pangan dan Gizi		
4.1	Penguatan koordinasi dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi rencana aksi pangan dan gizi di pusat dan daerah	Membentuk forum koordinasi lintas sektor/ pemangku kepentingan di pusat dan daerah, mengintegrasikan RAD-PG dalam program-program penurunan <i>stunting</i> .
4.2	Penguatan peran sektor non-pemerintah dalam mendukung ketahanan pangan dan gizi di pusat dan daerah	Meningkatkan koordinasi pemangku-pemangku kepentingan non-pemerintah dan melibatkan sektor swasta dalam program-program yang bertujuan untuk mengubah perilaku konsumsi masyarakat dan menghindari <i>food loss</i> dan <i>food waste</i> .
4.3	Penguatan dimensi gender dan peran perempuan dalam kelembagaan pangan dan gizi	Meningkatkan kapasitas dan peran perempuan dan organisasi perempuan dalam mempromosikan konsumsi pangan sehat dan ketahanan pangan.
4.4	Penguatan regulasi untuk ketahanan pangan dan gizi	Mendorong pemerintah daerah untuk menerbitkan regulasi terkait Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), menetapkan kebijakan untuk memanfaatkan produk-produk inovasi pangan.
4.5	Pengembangan platform penelitian dan pengembangan di bidang pangan dan gizi	Meningkatkan penelitian, pengembangan, pengumpulan data, dan kegiatan berbagi pengetahuan (<i>knowledge sharing</i>).

Sumber: Keputusan Kepala Bappenas No. KEP 124/M.PPN/HK/10/2021. Diolah oleh penulis.

HAMBATAN-HAMBATAN KEBIJAKAN UTAMA DALAM MEWUJUDKAN KONSUMSI PANGAN YANG LEBIH SEHAT

Strategi untuk mengurangi *stunting* serta memperbaiki pangan dan pemenuhan gizi secara keseluruhan meliputi berbagai macam program—dari perbaikan gizi untuk ibu hamil, anak-anak, dan balita, fortifikasi pangan melalui kerja sama dengan pelaku usaha, hingga pengembangan sistem logistik pangan dan rantai pasok. Pendekatan yang menyentuh berbagai aspek secara luas ini mencerminkan sifat multidimensi dari masalah-masalah yang ada. Akan tetapi, strategi-strategi tersebut mengabaikan hambatan-hambatan dalam mewujudkan konsumsi pangan yang lebih sehat, yang tidak hanya berasal dari faktor-faktor sosial ekonomi (seperti tingginya harga pangan di pasar, kemiskinan, dan tingkat pendidikan konsumen yang rendah), tetapi juga dari kebijakan-kebijakan yang dibuat atas nama ketahanan pangan dan keswasembadaan domestik.

Kebijakan perdagangan Indonesia menjadi hambatan dalam mewujudkan pasokan pangan yang terjangkau, dan kebijakan pertaniannya memiliki bias terhadap produksi beras. Selain itu, meski RAN-PG mencakup aksi-aksi untuk mengatasi tingginya harga pangan, strategi-strategi spesifik yang ditargetkan untuk mengurangi *stunting* justru mengabaikan masalah keterjangkauan pangan.

Kebijakan perdagangan Indonesia menjadi hambatan dalam mewujudkan pasokan pangan yang terjangkau, dan kebijakan pertaniannya memiliki bias terhadap produksi beras.

Kebijakan Perdagangan yang Menghambat Keterjangkauan Pangan

Kebijakan perdagangan sangat memengaruhi keterjangkauan pangan, sehingga perlu dipertimbangkan dalam program dan strategi penurunan *stunting*. Importasi komoditas-komoditas pangan strategis dan pokok⁸ harus mengikuti sistem kuota yang dikelola melalui perizinan non-otomatis. Alokasi kuota ditentukan melalui rapat koordinasi antar kementerian. Selain itu, monopoli oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) untuk impor sejumlah komoditas tertentu juga diperbolehkan, seperti jagung untuk pakan ternak.⁹ Rapat antar kementerian melibatkan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (Kemendagri), Kemendag, dan Kementan (Amanta & Wibisono, 2021). Walaupun kementerian-kementerian ini memiliki kuasa untuk memberlakukan restriksi impor pangan, mereka tidak menjadi bagian dari TPPS.

⁸ Berdasarkan Perpres No. 59/2020 dan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 115/1998, komoditas-komoditas pangan yang diklasifikasikan sebagai komoditas pokok dan strategis meliputi beras, kedelai, cabai, bawang merah, gula, minyak goreng, tepung terigu, daging sapi, daging ayam, ikan, susu, jagung, dan garam beryodium.

⁹ Impor buah dan komoditas pangan lainnya yang dibutuhkan untuk makanan sehat tidak ditugaskan kepada BUMN, tetapi dapat dilakukan oleh sektor swasta.

Selain izin impor/ekspor dan restriksi kuantitatif (kuota), perdagangan pangan dan pertanian di Indonesia juga tunduk kepada hambatan-hambatan non-tarif (*non-tariff measures* atau NTM),¹⁰ seperti hambatan teknis perdagangan, kebijakan sanitasi dan *phytosanitary*, dan inspeksi pra-pengiriman. NTM dapat meningkatkan harga domestik dengan menambah biaya impor ke Indonesia. Menurut perhitungan oleh Marks (2017), NTM menyebabkan harga beras domestik lebih tinggi 67,2% dibandingkan harga internasional. Kebijakan-kebijakan kuota memainkan peran yang signifikan: tanpa diberlakukannya restriksi kuota, harga beras domestik hanya akan lebih tinggi 8,4% dibandingkan harga internasional (Marks, 2017). Pada akhirnya, konsumenlah yang menanggung biaya-biaya yang muncul akibat NTM, termasuk mereka yang hidup dalam kemiskinan. Dengan kata lain, NTM mengurangi keterjangkauan makanan sehat.

Pemerintah Indonesia baru-baru ini mengimplementasikan Neraca Komoditas sebagai perangkat baru dalam tata kelola perdagangan. Neraca Komoditas¹¹ adalah sebuah basis data tersentralisasi dan terpadu berisi pasokan dan kebutuhan sejumlah komoditas tertentu. Berdasarkan basis data ini, pemerintah mengambil keputusan terkait kuota impor dan ekspor. Secara teori, dari data pasokan dan kebutuhan yang diberikan oleh perusahaan dan kementerian-kementerian teknis, Neraca Komoditas dapat menentukan surplus dan defisit komoditas di pasar dan menggunakan informasi tersebut untuk menetapkan alokasi kuota dan izin (Gupta *et al.*, 2022). Badan Pangan Nasional (National Food Agency atau NFA), yang baru didirikan pada tahun 2021, bertanggung jawab mengelola data pasokan dan kebutuhan, serta menentukan jumlah pasokan dan kebutuhan sembilan komoditas pangan: beras, jagung, kedelai, gula konsumsi, bawang, daging ruminansia, daging unggas, telur unggas, dan cabai.

Dengan merujuk pada data pasokan (produksi) dan kebutuhan (konsumsi), Neraca Komoditas diharapkan dapat memangkas tahap dimana kementerian teknis perlu mengeluarkan surat rekomendasi impor dan ekspor. Dengan demikian, alokasi kuota menjadi lebih objektif dan proses perizinan pun berjalan lebih cepat. Namun, studi yang dilakukan oleh CIPS menemukan bahwa terdapat sejumlah masalah substansial dalam sistem yang baru ini, seperti reliabilitas dan keakuratan data. Pasalnya, rapat antar kementerian masih dibutuhkan untuk mencocokkan data pasokan dan kebutuhan, dan tidak ada informasi terkait harga sebagai pedoman pengalokasian kuota (Gupta, 2022; Gupta *et al.*, 2022). Neraca Komoditas masih menggunakan banyak komponen dari sistem lama dimana perizinan perdagangan didasarkan pada kekhawatiran tentang ketersediaan pangan dan hanya ada sedikit mekanisme untuk mengatasi fluktuasi harga.

Reformasi perdagangan dapat memperbaiki status gizi dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan akses terhadap pangan terjangkau. Liberalisasi perdagangan dapat secara tidak langsung memengaruhi gizi dengan mengurangi harga impor, sehingga konsumen bisa mengakses pangan yang lebih terjangkau dan beragam (Mansury *et al.*, 2019). Penghapusan NTM juga dapat mengurangi angka kemiskinan—penyebab tidak langsung dari *stunting*. Sebuah studi yang dilakukan oleh CIPS memperkirakan bahwa penghapusan NTM atas beras dan daging sapi dapat mengurangi angka kemiskinan sebesar 2,83 poin persentase secara nasional, dan 3,77 poin persentase di wilayah-wilayah perdesaan dimana kemiskinan terkonsentrasi (Amanta & Wibisono, 2021).

¹⁰ NTM adalah hambatan-hambatan lain selain tarif yang memodifikasi harga atau kuantitas barang yang diperdagangkan, atau keduanya (UNCTAD, 2012).

¹¹ Neraca Komoditas mulai diberlakukan untuk lima komoditas pada awal tahun 2022: beras, garam, gula, daging sapi, dan produk-produk perikanan. Per 19 September 2022, 19 komoditas lainnya ditambahkan ke dalam cakupan Neraca Komoditas, termasuk jagung (Kemenko Perekonomian, 2022; Anisah, 2022). Komoditas-komoditas yang membutuhkan izin impor dan ekspor akan ditambahkan di masa mendatang.

Bias Kebijakan Pertanian terhadap Produksi dan Konsumsi Beras

Dominasi beras dalam produksi pertanian dan konsumsi pangan Indonesia didorong oleh kebijakan swasembada dan pertanian lainnya. Bukti botanis menunjukkan bahwa, meski bukan tanaman asli Indonesia, beras telah dibudidayakan dan menyebar di seluruh penjuru tanah air selama setidaknya 3.500 tahun (Deng *et al.*, 2020). Walaupun beras memang tersebar secara alami melalui migrasi, keswasembadaannya bersifat politis. Presiden pertama Indonesia, Sukarno, menggerakkan produksi pertanian domestik dengan sentimen nasionalis dan ambisi swasembada sebagai “indikator kemakmuran, ketahanan, dan kesejahteraan” (Neilson & Wright, 2017, hal. 4). Untuk menanggapi kelangkaan pangan pada awal 1960-an, Presiden Suharto membuat ketahanan pangan, yang dimaknai secara sempit sebagai swasembada beras di tingkat nasional, sebagai fokus kebijakan ekonomi dan sosial Orde Baru (Neilson & Arifin, 2012). Revolusi Hijau—yang dimulai pada zaman Orde Baru dengan diperkenalkannya “benih ajaib”, program pemberian pupuk dan pestisida, serta pengembangan sistem irigasi, skema kredit desa, dan pedagang input ritel desa—berhasil membuahkan pencapaian swasembada beras untuk pertama kalinya pada 1980-an (Djurfeldt *et al.*, 2005; Hansen, 1972).

Kementan memahami swasembada sebagai kondisi dimana negara memproduksi setidaknya 90% dari kebutuhan pangan nasional (Kementan, 2019).¹² Indonesia memproduksi secara rerata 34,5 juta ton beras giling per tahun antara 2020–2022. Selama periode yang sama, rerata konsumsi mencapai 35,2 juta ton (USDA, 2022). Angka ini merepresentasikan rasio swasembada sebesar sekitar 98%.

Banyak kelompok etnis di Indonesia membudidayakan tanaman pangan lainnya secara tradisional (Nurhasan *et al.*, 2021), seperti sagu, jagung, singkong, dan ubi jalar. Keragaman bahan makanan pokok ini kian menurun seiring dengan meningkatnya konsumsi beras oleh masyarakat Indonesia.

Meski senantiasa mencapai swasembada beras di tingkat nasional dan konsumsi pangan masyarakat Indonesia umumnya didominasi oleh beras (Gambar 1, Tabel 3), pemerintah masih terus mempromosikan komoditas ini. Rencana Strategis (Renstra) Kementan 2020–2024 memasukkan ketersediaan beras giling sebesar 46,8 juta ton pada 2024 sebagai indikator peningkatan ketahanan pangan (Kepmentan No. 484/2021). Meski ada indikator-indikator lainnya terkait konsumsi pangan dan gizi (seperti skor PPH dan prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan), beras menjadi satu-satunya sumber karbohidrat yang ketersediaannya dijadikan sebagai indikator ketahanan pangan. Berbagai kebijakan dan program pertanian yang ada semakin membuktikan adanya bias terhadap produksi beras.

¹² Menurut Kementan, batas minimal 90% berasal dari ketentuan FAO tahun 1999. Namun, penulis tidak dapat menemukan pernyataan ini dalam publikasi FAO mana pun. Alih-alih, laporan FAO dari tahun 1999 dan 2015 menekankan bahwa pemerintah perlu menempatkan kebijakan swasembada pangan di tengah-tengah spektrum antara autarki (kedaulatan mutlak) dan kebergantungan pada asing untuk memperoleh pangan, serta mengingatkan bahwa swasembada pangan tidaklah sama dengan ketahanan pangan (FAO, 1999; FAO, 2015).

Program “Cetak Sawah”

Program-program “Cetak Sawah” berskala besar telah dilakukan oleh pemerintah nasional sejak tahun 1990-an. Meski namanya berbeda-beda di setiap masa pemerintahan, program-program tersebut pada dasarnya membuka lahan pertanian baru, terutama untuk sawah padi di luar Pulau Jawa sebagai upaya memperluas produksi dan solusi atas jumlah lahan pertanian di Pulau Jawa yang kian menyusut. Di tahun 1995, Presiden Suharto menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) No. 82/1995 tentang Pengembangan Lahan Gambut untuk Pertanian Tanaman Pangan di Kalimantan Tengah. Dengan penerbitan ini, Mega Proyek Beras yang dikenal juga sebagai Proyek Lahan Gambut Satu Juta Hektar disahkan. Program ini pada akhirnya hanya menciptakan 3.000 hektar sawah beras sebelum terbelangkalai pada tahun 1999 karena 80% lahan yang disiapkan tidak cocok ditanami padi (Tempo, 2003).

Program-program serupa juga dilaksanakan di masa-masa pemerintahan selanjutnya. Ketika Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menjabat, banyak lahan pertanian baru dibuka di Ketapang, Merauke, dan Bulungan. Namun, sejumlah studi dan laporan media menunjukkan bahwa proyek ini tidak berhasil mengoptimalkan penggunaan lahan dan menggenjot hasil panen (Aziliya, 2015; Koran Kaltara, 2022; Napitupulu *et al.*, 2021). Dalam masa jabatan Presiden Joko Widodo yang pertama, program “Cetak Sawah” dilakukan kembali di 28 provinsi. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan sejumlah kelemahan program ini, seperti tanah yang tidak subur, irigasi kurang memadai, dan lokasi sawah yang jauh dari desa petani (Paskalis, 2021). Saat ini, lahan-lahan pertanian baru dikembangkan melalui program *Food Estate* (Lumbung Pangan) di sejumlah provinsi. Meski tanaman pangan lain seperti singkong, bawang putih, dan bawang merah juga dikembangkan dalam program ini, beras masih menjadi komoditas utama, khususnya di Kalimantan Tengah yang menggunakan kawasan-kawasan lahan gambut dari Mega Proyek Beras.

Program *Food Estate* merupakan program jangka panjang untuk menjaga ketahanan pangan, yang dilaksanakan di 2,3 juta hektar lahan di Kalimantan Tengah, Sumatera Utara, dan Nusa Tenggara Timur (DPR RI, 2021). Di Kalimantan Tengah, terdapat dua pengembangan *food estate*, salah satunya untuk tanaman padi pada lahan aluvial seluas 165.000 hektar yang merupakan Eks-Pengembangan Lahan Gambut (PLG) (Kemen PUPR, 2022). Antara 2021–2023, total yang disalurkan untuk *food estate* dari anggaran Kementan adalah Rp1,60 triliun (DPR RI, 2022). Jumlah tersebut setara dengan 11% anggaran Kementan tahun 2022.

Bantuan Pangan Berbasis Beras

Penerimaan beras sebagai tanaman pangan pokok juga semakin ditekankan dengan bantuan pangan berbasis beras oleh pemerintah Indonesia. Sejak 1998, pemerintah nasional telah memberikan bantuan pangan dalam bentuk pemberian beras atau diskon bagi masyarakat miskin dengan program Beras Miskin (Raskin), yang selanjutnya diubah menjadi Beras Sejahtera (Rastra) di tahun 2015. Pada tahun 2017, program ini berubah menjadi subsidi pangan langsung bagi masyarakat miskin bernama Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT). Walaupun pada dasarnya program ini memberikan kebebasan bagi para penerimanya dalam menggunakan bantuan yang diberikan, uang tersebut hanya dapat dibelanjakan untuk beras dan telur. Baru pada tahun 2020, dengan Program Sembako, bantuan pangan diperluas untuk mencakup sumber

karbohidrat lainnya (termasuk bahan makanan pokok seperti jagung dan sagu), protein hewani (telur, daging sapi, daging ayam, ikan), protein nabati (kacang-kacangan, termasuk tempe dan tahu), serta sumber vitamin dan mineral (sayur, buah). Ini dilakukan untuk meningkatkan akses rumah tangga miskin terhadap sumber zat gizi yang lebih beragam dan mencegah *stunting* (Tim Pengendali Pelaksanaan Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non-Tunai, 2019).

Progres perkembangan bantuan pangan Indonesia patut diacungi jempol, meski sayangnya membutuhkan waktu puluhan tahun dan pemerintah harus menggelontorkan dana triliunan rupiah¹³ yang sebagian besar digunakan untuk mendorong konsumsi beras. Kebijakan-kebijakan yang diterapkan selama puluhan tahun inilah yang mengubah masyarakat lokal menjadi konsumen beras, terutama mereka yang tinggal di pulau-pulau terluar. Sebuah studi berpendapat bahwa kebijakan bantuan dan swasembada beras telah mengubah makanan sehari-hari masyarakat perdesaan di Kepulauan Mentawai—yang sebelumnya terdiri atas sagu, talas, dan pisang—menjadi beras. Seiring berjalannya waktu, masyarakat Mentawai mulai menganggap bahwa beras adalah bahan makanan yang lebih unggul, sementara tanaman-tanaman pangan tradisional dikaitkan dengan keterbelakangan dan inferioritas (Delfi, 2017).

Program Subsidi Pupuk

Pupuk dari program subsidi pupuk sebagian besar diberikan kepada petani beras. Menurut Badan Penelitian dan Pengembangan (Litbang) Kementan, padi sawah menjadi komoditas yang menggunakan pupuk terbanyak di Indonesia, menyerap sekitar 60% dari total kebutuhan pupuk nasional (Kementan, 2020). Luas panen menjadi faktor utama di balik besarnya konsumsi pupuk ini—pada tahun 2020, luas panen beras mencapai 10,66 juta hektar dan menjadi tanaman yang paling banyak dibudidayakan kedua berdasarkan luas panen setelah kelapa sawit (FAO, 2022).¹⁴ Di tahun 2022, Kementan mengeluarkan Permentan No. 10/2022 yang membatasi cakupan subsidi hanya untuk pupuk urea dan nitrogen-fosfor-kalium (NPK) dan para petani yang menanam padi, jagung, kedelai, cabai, bawang merah, bawang putih, kopi, kakao, dan tebu. Sebelumnya, program subsidi mencakup lebih banyak jenis pupuk¹⁵ dan dialokasikan berdasarkan sektor kepada petani yang menanam tanaman pangan, perkebunan, dan hortikultura. Dengan membatasi penerima subsidi berdasarkan jenis komoditas yang dibudidayakan, petani bisa beralih memilih menanam komoditas-komoditas yang menjadi target subsidi saja, di samping memperkuat dominasi beras.

¹³ Antara 2005–2017 (hampir sepanjang periode Raskin dan Rastra), total anggaran subsidi pangan hampir mencapai Rp200 triliun. Jumlah ini menjadi jumlah subsidi non-energi terbesar kedua pada saat itu setelah subsidi pupuk (Kemenkeu, 2019).

¹⁴ Sekitar 60% luas lahan kelapa sawit dimiliki oleh perkebunan-perkebunan besar. Sementara itu, pupuk bersubsidi diberikan kepada pekebun yang mengelola maksimal dua hektar lahan perkebunan. Ini menjelaskan mengapa kelapa sawit tidak mendapatkan subsidi terbanyak.

¹⁵ Sebelumnya, subsidi pupuk mencakup ZA, SP-36, dan pupuk organik.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Pemerintah Indonesia telah membuat penurunan malnutrisi anak sebagai prioritas, khususnya dengan mengurangi angka *stunting* di bawah 14% pada 2024 dan meningkatkan konsumsi pangan yang lebih beragam dan bergizi seimbang. Untuk mendukung pencapaian tujuan tersebut, pemerintah sudah menyiapkan sederet strategi dan rencana aksi nasional—Strategi Nasional Percepatan Penurunan *Stunting*, RAN-PASTI, dan RAN-PG. Berbagai target dan kegiatan dalam dokumen-dokumen ini ditujukan untuk mengurangi *stunting* dan memperbaiki pola konsumsi pangan, sebagian besar dengan mengubah perilaku konsumen (seperti melalui sosialisasi dan edukasi publik) dan menyediakan jaring pengaman (seperti melalui bantuan pangan dan tunai). Meski intervensi-intervensi tersebut bersifat penting, strategi pemerintah secara keseluruhan mengabaikan dampak kebijakan-kebijakan perdagangan dan pertanian pada keterjangkauan dan bias produksi terhadap sejumlah komoditas, khususnya beras.

Koordinasi antar kementerian perlu dilakukan untuk menyelaraskan berbagai kebijakan dan kegiatan yang dibuat oleh kementerian yang berbeda-beda, serta menghindari hasil yang tidak diinginkan yang justru mengurangi keterjangkauan atau keragaman pasokan pangan. Peningkatan koordinasi multipihak memang merupakan upaya yang layak diapresiasi dari RAN-PG, tetapi rencana aksi ini tidak meliputi tinjauan sistematis atas kebijakan pertanian dan perdagangan. Untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan tersebut, kebijakan-kebijakan dan aksi-aksi berikut ini perlu dipertimbangkan:

- RAN-PASTI dan Strategi Nasional Percepatan Penurunan *Stunting* perlu menetapkan target-target keterjangkauan pangan. Kemendag seyogianya dilibatkan dalam perencanaan ini untuk mengkaji ulang kebijakan dan perangkat perdagangan yang ada, seperti perizinan dan kuota impor/ekspor—termasuk evaluasi atas mekanisme Neraca Komoditas yang baru—serta menghapus NTM yang tidak dibutuhkan, yang justru menghambat masuknya pangan terjangkau dari pasar internasional. Selain itu, sebagai kementerian-kementerian dan lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas ketahanan pangan, Kementan, Kemendag, dan NFA sebaiknya dijadikan anggota Tim Nasional Percepatan Penurunan *Stunting* agar kebijakan-kebijakan mereka dapat diselaraskan dengan tujuan-tujuan penurunan *stunting*.
- RAN-PG perlu mengamankan tinjauan sistematis atas kebijakan-kebijakan pertanian (di bawah Kementan) untuk menangani dampak dari kebijakan-kebijakan seperti *Food Estate*, subsidi pupuk, bantuan pangan, dan swasembada beras pada akses konsumen terhadap tanaman pangan alternatif. Tujuannya adalah untuk membuat kebijakan pertanian yang tidak condong pada komoditas tertentu, yang memungkinkan petani menanggapi sinyal pasar dengan baik serta menghindari bias insentif dan investasi terhadap produksi beberapa tanaman pangan pokok (Pingali, 2015). Sehubungan dengan strategi penurunan *stunting*, guna meningkatkan keterjangkauan pangan dalam RAN-PG, Kemendag perlu memperluas perannya lebih dari sekadar stabilisasi dan pemantauan harga, yakni dengan melakukan penilaian dampak NTM yang ada secara spesifik dan mengkaji dampak kebijakan perdagangannya terhadap keterjangkauan pangan dan konsumsi bahan pangan alternatif.

REFERENSI

Ahmad, I., Khalique, N., Khalil, S., Urfi, & Maroof, M. (2018). Dietary diversity and stunting among infants and young children: A cross-sectional study in Aligarh. Diambil dari <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5842471/>

Amanta, F., & Wibisono, I. D. (2021). *Negative Effects of Non-Tariff Trade Barriers on the Welfare of Indonesians* (Discussion Paper No. 10).

Anisah, L. (2022, October 10). *Pemerintah Tambah 19 Kelompok Neraca Komoditas ke Sistem Nasional*. Diambil dari <https://nasional.kontan.co.id/news/pemerintah-tambah-19-kelompok-neraca-komoditas-ke-sistem-nasional>

Anwar, K., Hardinsyah. (2014). *Konsumsi Pangan dan Gizi Serta Skor Pola Pangan Harapan Pada Dewasa Usia 19-49 Tahun di Indonesia*. Retrieved from <https://core.ac.uk/download/pdf/296254318.pdf>

Aziliya, D. (2015, August 4). *Banyak Gagal, Proyek Food Estate Merauke Harus Jadi Pertaruhan*. Diambil dari <https://ekonomi.bisnis.com/read/20150804/99/459330/banyak-gagal-proyek-food-estate-merauke-harus-jadi-pertaruhan>

Badan Ketahanan Pangan Kementan. (2021). Direktori perkembangan konsumsi pangan. Diambil dari <https://ditjenpkm.pertanian.go.id/uploads/download/3e8f561f9e61f478b634605ccf1effb4.pdf>

Badan Pusat Statistik. (2019). *Konsumsi Bahan Pokok 2019*.

Badan Pusat Statistik. (2020). *Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas), Maret 2020*.

Badan Pusat Statistik. (2021). *Pengeluaran untuk Konsumsi Penduduk Indonesia, Maret 2021*.

Badan Pusat Statistik. (2022). Press Release: *Inflation on June 2022*. Diambil dari <https://www.bps.go.id/pressrelease/2022/07/01/1862/inflasi-terjadi-pada-juni-2022-sebesar-0-61-persen--inflasi-tertinggi-terjadi-di-gunungsitoli-sebesar-2-72-persen-.html>

de Onis, M., Borghi, E., Arimond, M., Webb, P., Croft, T., Saha, K., De-Regil, L. M., Thuita, F., Heidkamp, R., Krasevec, J., Hayashi, C., & Flores-Ayala, R. (2019). Prevalence thresholds for wasting, overweight and stunting in children under 5 years. *Public Health Nutr* (1), 175-179. <https://doi.org/10.1017/S1368980018002434>

Delfi, M. (2017). Food Sovereignty of Communities in the Margins of the Nation: Staple Food and Politics in Mentawai, West Sumatera. *Advances in Social Science, Education, and Humanities Research*. <https://doi.org/10.2991/soshec-17.2018.32>

Deng, Z., Hung, H., Carson, M.T., Oktaviana, A.A., Hakim, B., & Simanjuntak, T. (2020). Validating earliest rice farming in the Indonesian Archipelago. *Scientific Reports*, 10(10984). <https://doi.org/10.1038/s41598-020-67747-3>

Development Initiatives Poverty Research (DIPR). (2020). *Global Nutrition Report 2020*. Retrieved from <https://globalnutritionreport.org/reports/2020-global-nutritionreport/>

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). (2021, October). *Isu Sepekan: Food Estate untuk Ketahanan Pangan Nasional*. Diambil dari https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/isu_sepekan/Isu%20Sepekan---III-PUSLIT-Okttober-2021-206.pdf

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). (2022, June 13). *Bahas RKA dan RKP Kementan 2023, Sutrisno Minta Program 'Food Estate' Ditinjau Kembali*. Diambil dari <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/39266/t/Bahas+RKA+dan+RKP+Kementan+2023%2C+Sutrisno+Minta+Program+%E2%80%98Food+Estate%E2%80%99+Ditinjau+Kembali#:~:text=Membahas%20Rencana%20Kerja%20dan%20Anggaran,2023%20adalah%20Rp1%2C595%20triliun>

Djurfeldt G., Holmen, H., Jirström, M., Larsson R. (2005). *The African Food Crisis: Lessons from the Asian Green Revolution*. Oxfordshire, England: CABI publishing.

Food and Agriculture Organization (FAO). (1999). *Implications of Economic Policy for Food Security: A Training Manual*. Retrieved from <https://www.fao.org/3/x3936e/x3936e03.htm>

Food and Agriculture Organization (FAO). (2015). *The State of Agricultural Commodity Markets*. Diambil dari <https://www.fao.org/3/i5222e/i5222e.pdf>

Food and Agriculture Organization (FAO). (2022). FAOSTAT. Diambil dari <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

Food and Agriculture Organization (FAO). (2022). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable*. In FAO. <https://doi.org/10.4060/cc0639en>

Gupta, K. (2022). *Changes to Trade Policy in Presidential Regulation 32/2022 on Neraca Komoditas* (Policy Brief No. 13).

Gupta, K., Pane, D., & Pasaribu, D. (2022). *The Advent of a New Trade Governance After the Omnibus Law Neraca Komoditas* (Policy Paper No. 47).

Hansen, G.E. (1972). Indonesia's Green Revolution: The Abandonment of a Non-Market Strategy toward Change. *Asian Survey* 12(10), 932-946. <https://doi.org/10.2307/2643114>

International Diabetes Federation. (2022). *Indonesia Diabetes Report 2000 – 2045*. Diambil dari <https://diabetesatlas.org/data/en/country/94/id.html>

Kementerian Kesehatan. (2018). *Isi Piringku*. Diambil dari <https://kesmas.kemkes.go.id/konten/133/0/062511-isi-piringku#:~:text=Secara%20umum%2C%20%22Isi%20Piringku%22,lemak%20dalam%20konsumsi%20sehari%2Dhari.>

Kementerian Kesehatan. (2021). *Materi Launching Hasil Studi SSGI Tahun 2021*. Diambil dari <https://www.litbang.kemkes.go.id/materi-launching-hasil-studi-ssgi-tahun-2021/>

Kementerian Kesehatan. (t.t.). *Leaflet Isi Piringku*. Diambil dari https://kesmas.kemkes.go.id/assets/uploads/contents/others/LEAFLET-ISI-PIRINGKU-ilovepdf-compressed_1011.pdf

Kementerian Keuangan. (2019). *Subsidi*. Diambil dari <http://www.data-apbn.kemenkeu.go.id/Dataset/Details/1037>

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. (2022, September 20). *Press Release: Sosialisasikan Implementasi dan Penyusunan Neraca Komoditas, Pemerintah Akselerasi Kemudahan Proses Perizinan Ekspor dan Impor*. Diambil dari <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/4549/sosialisasikan-implementasi-dan-penyusunan-neraca-komoditas-pemerintah-akselerasi-kemudahan-proses-perizinan-ekspor-dan-impor>

Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2022, March 23). *Kementerian PUPR Terus Mendukung Pengembangan Food Estate di Kalteng, Pekerjaan Infrastruktur TA 2022 Telah Terkontrak*. Diambil dari https://eppid.pu.go.id/page/kilas_berita/2957/Kementerian-PUPR-Terus-Mendukung-Pengembangan-Food-Estate-di-Kalteng-Pekerjaan-Infrastruktur-TA-2022-Telah-Terkontrak

Kementerian Pertanian. (2019). *Arti Swasembada dan Capaian Sektor Pertanian*. Diambil dari <https://www.pertanian.go.id/home/?show=news&act=view&id=3621>

Kementerian Pertanian. (2020). *Rekomendasi Pupuk N, P, dan K Spesifik Lokasi untuk Tanaman Padi, Jagung, dan Kedelai pada Lahan Sawah (Per Kecamatan)*. *Buku II: Jagung*.

Kementerian Sekretariat Negara. (2022). *Tahun 2022 Angka Prevalensi Stunting harus turun setidaknya 3%*. Retrieved July 11, 2022, from <https://stunting.go.id/tahun-2022-angka-prevalensi-stunting-harus-turun-setidaknya-3/>

Koran Kaltara. (2022, September 14). *Program Food Estate di Bulungan Dinilai Gagal*. Diambil dari <https://korankaltara.com/program-food-estate-di-bulungan-dinilai-gagal>

Mansury, Y., Patunru, A. A., Kuncoro, A., & Resosudarmo, B. (2019). Do Trade Reforms Promote Nutritional Status? Evidence from Indonesia. In A. A. Batabyal, Y. Higano, & P. Nijkamp (Eds.), *Disease, Human Health, and Regional Growth and Development in Asia* (Issue May, pp. 3–17). https://doi.org/10.1007/978-981-13-6268-2_1

Marks, S. v. (2017). Non-tariff trade regulations in Indonesia: nominal and effective rates of protection. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 53(3), 333–357. <https://doi.org/10.1080/00074918.2017.1298721>

Napitupulu, L., Putra, O.A., Prakoso, A., Wibowo, C., Abas, I., Karina, G., & Tanaya, S. (2021, January 30). *3 Alasan 'Food Estate' Belum Menjawab Agenda Ketahanan Gizi dan Pangan*. Diambil dari <https://wri-indonesia.org/id/blog/3-alasan-food-estate-belum-menjawab-agenda-ketahanan-pangan-dan-gizi>

Neilson J., & Wright, J. (2017). The state and food security discourses of Indonesia: Feeding the bangsa. *Geographical Research* 55(1). <https://doi.org/10.1111/1745-5871.12210>

Neilson, J., Arifin, B. (2012). Food security and the de-agrarianization of the Indonesian economy. *Food System Failure* (1st ed.).

Nurhasan, M., Samsudin, Y.B., McCarthy, J.F., Napitupulu, L., Dewi, R., Hadihardjono, D.N., Rouw, A., Melati, K., Belloti, W., Tanoto, R., Campbell, S.J., Ariesta, D.L., Setiawan, M.H., Khomsan, A.P., & Ickowitz, A. (2021). Linking food, nutrition and the environment in Indonesia: A perspective on sustainable food system. Center for International Forestry Research (CIFOR). <https://doi.org/10.17528/cifor/008070>

Osendarp, S., Akuoku, J.K., Black, R.E. et al. (2021). The COVID-19 crisis will exacerbate maternal and child undernutrition and child mortality in low- and middle-income countries on behalf of the Standing Together for Nutrition Consortium. *Nat Food* 2, 476–484. <https://doi.org/10.1038/s43016-021-00319-4>

Paskalis, Y. (2021, February 20). *Proyek Pangan yang Gagal*. Diambil dari <https://koran.tempo.co/read/berita-utama/462493/proyek-cetak-sawah-yang-gagal>

Pecora, F., Persico, F., Argentiero, A., Neglia, C., & Esposito, S. (2020). Dietary diversity and stunting among infants and young children: A cross-sectional study in Aligarh. Diambil dari <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5842471/>

Pingali, P. (2015, May 14). Agricultural policy and nutrition outcomes - getting beyond the preoccupation with staple grains. *Food Security* 7, 583-591. <https://doi.org/10.1007/s12571-015-0461-x>

Richards, K., Abdi, M., Stephenson, H., Northcote, C., and Mathieson K. (2020). *Nutrition Critical: Why we must all act now to tackle child malnutrition*. Save the Children. Retrieved from https://resourcecentre.savethechildren.net/node/18600/pdf/nutrition_critical_english_asia_version.pdf

Ruel, M.T. (2003). Is dietary diversity an indicator of food security or dietary quality? A review of measurement issues and research needs. *Food Nutrition Bulletin* 24(2), 231–232. <https://doi.org/10.1177/156482650302400210>

Statista. (2021). Countries with the highest number of diabetics worldwide in 2021. Diambil dari <https://www.statista.com/statistics/281082/countries-with-highest-number-of-diabetics/#:~:text=China%20is%20the%20country%20with,people%20suffering%20from%20the%20disease.>

Tempo. (2003, October 8). *Proyek Lahan Gambut Sejuta Hektar, Gagal*. Diambil dari <https://nasional.tempo.co/read/20664/proyek-lahan-gambut-sejuta-hektar-gagal>

Tim Pengendali Pelaksanaan Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non-Tunai. (2019). *Pedoman Umum Program Sembako 2020* (1st ed.).

UNCTAD. (2012). International classification of non-tariff measures. In *United Nations* (pp. 1–52).

UNICEF. (2018). Conference Report: Stop Stunting - Power of Maternal Nutrition. Diambil dari <https://www.unicef.org/rosa/reports/conference-report-stop-stunting-power-maternal-nutrition>

UNICEF. (2022). Prevention of malnutrition in women before and during pregnancy and while breastfeeding. Diambil dari <https://www.unicef.org/media/114561/file/Maternal%20Nutrition%20Programming%20Guidance.pdf>

United Nations. (2020). *Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Food Security and Nutrition*. Diambil dari https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_covid_impact_on_food_security.pdf

United States Department of Agriculture (USDA). (2022). *Grain and Feed Update*. Retrieved from https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?file Name=Grain%20and%20Feed%20Update_Jakarta_Indonesia_ID2022-0019.pdf

Weerasekara, P.C., Withanachchi, C.R., Ginigaddara, G.A.S., Ploeger, A. (2020). Understanding Dietary Diversity, Dietary Practices and Changes in Food Patterns in Marginalised Societies in Sri Lanka. *MDPI Journal Foods*, 9(11), 16594:1-24. <https://doi.org/10.3390/foods9111659>

Wisanggeni, S. P., Krisna, A., Rosalina, M. P., & Herin, F. P. (2022, December 9). *Lebih Separuh Penduduk Indonesia Tak Mampu Makan Bergizi*. Retrieved from <https://www.kompas.id/baca/investigasi/2022/12/08/lebih-separuh-penduduk-tak-mampu-makan-bergizi>

World Food Programme (WFP). (2017). *Indonesia: Study on the Cost of the Diet*. Diambil dari <https://www.wfp.org/publications/indonesia-cost-diet-study>

World Health Organization (WHO). (2015). *Stunting in a nutshell*. Diambil dari <https://www.who.int/news/item/19-11-2015-stunting-in-a-nutshell>

World Health Organization (WHO). (2020). *Healthy Diet*. Diambil dari <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/healthy-diet>

World Health Organization (WHO). (n.d.) *Malnutrition*. Diambil dari <https://www.who.int/health-topics/malnutrition>

TENTANG PENULIS

Aditya Alta adalah Kepala Peneliti Bidang Pertanian di CIPS. Ia mempunyai latar belakang metodologi riset kualitatif dan interpretif. Ia menerima gelar Magister dari Erasmus University Rotterdam di bidang Pemerintahan dan Kebijakan Pembangunan. Sebelum bergabung dengan CIPS, Aditya telah melakukan berbagai riset di Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM) FEB Universitas Indonesia, serta sebagai konsultan untuk proyek-proyek pembangunan.

Rachma Auliya adalah seorang lulusan Jurusan Hubungan Internasional di Universitas Brawijaya. Pada masa kuliahnya, ia mengambil Global Political Economy (GPE) sebagai fokus studinya. Kecintaannya pada isu-isu ekonomi dan sosial di Indonesia membuatnya ingin berkarir sebagai peneliti. Rachma memiliki pengalaman bekerja di sebuah *start-up* di Indonesia dan juga sebagai peserta magang di Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. Sebelumnya ia merupakan *research trainee* di Emerging Policy Leaders Program (EPLP) CIPS 2022.

Azizah Nazzala Fauzi adalah Peneliti Muda di CIPS. Ia lulus dengan gelar Master of Arts dalam Ekonomi Politik Internasional dari University of Manchester dan Bachelor of Arts dalam Hubungan Internasional dari University of Nottingham. Azizah memiliki minat penelitian pada isu-isu pembangunan pedesaan dan ekonomi politik migrasi internasional. Ia telah menyelesaikan CIPS Emerging Policy Leaders Program (EPLP) pada tahun 2021 dan kemudian bergabung dengan tim peneliti bidang pertanian di CIPS.

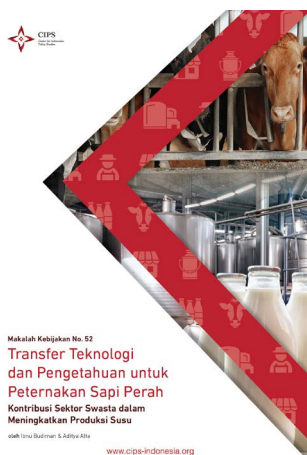
Unduh publikasi lainnya yang diterbitkan Center for Indonesian Policy Studies



Perdagangan untuk Pemulihan Ekonomi:
Kebijakan Impor untuk Mendukung Sektor
Makanan dan Minuman Indonesia



Lahirnya Tata Kelola Perdagangan Baru setelah
Omnibus Law



Transfer Teknologi dan Pengetahuan untuk
Peternakan Sapi Perah Kontribusi Sektor
Swasta dalam Meningkatkan Produksi Susu

Silahkan kunjungi situs kami untuk melihat koleksi lengkapnya:

id.cips-indonesia.org/publication

Center for Indonesian Policy Studies mengajak para pihak yang tertarik untuk mendukung kami dengan bergabung dalam Donor Circles

Jika Anda atau organisasi Anda tertarik untuk bekerja
sama dan terlibat lebih dekat dengan CIPS,
silakan hubungi:

Anthea Haryoko

Kepala Inovasi dan Pengembangan

 Anthea.haryoko@cips-indonesia.org









TENTANG CENTER FOR INDONESIAN POLICY STUDIES

Center for Indonesian Policy Studies (CIPS) merupakan lembaga pemikir non-partisan dan non profit yang bertujuan untuk menyediakan analisis kebijakan dan rekomendasi kebijakan praktis bagi pembuat kebijakan yang ada di dalam lembaga pemerintah eksekutif dan legislatif.

CIPS mendorong reformasi sosial ekonomi berdasarkan kepercayaan bahwa hanya keterbukaan sipil, politik, dan ekonomi yang bisa membuat Indonesia menjadi sejahtera. Kami didukung secara finansial oleh para donatur dan filantropis yang menghargai independensi analisis kami.

FOKUS AREA CIPS:


Ketahanan Pangan dan Agrikultur: Memberikan akses terhadap konsumen di Indonesia yang berpenghasilan rendah terhadap bahan makanan pokok dengan harga yang lebih terjangkau dan berkualitas. CIPS mengadvokasi kebijakan yang menghapuskan hambatan bagi sektor swasta untuk beroperasi secara terbuka di sektor pangan dan pertanian.


Kebijakan Pendidikan: Masa depan SDM Indonesia perlu dipersiapkan dengan keterampilan dan pengetahuan yang relevan terhadap perkembangan abad ke-21. CIPS mengadvokasi kebijakan yang mendorong sifat kompetitif yang sehat di antara penyedia sarana pendidikan. Kompetisi akan mendorong penyedia sarana untuk terus berupaya berinovasi dan meningkatkan kualitas pendidikan terhadap anak-anak dan orang tua yang mereka layani. Secara khusus, CIPS berfokus pada peningkatan keberlanjutan operasional dan keuangan sekolah swasta berbiaya rendah yang secara langsung melayani kalangan berpenghasilan rendah.


Peluang Ekonomi: CIPS mengadvokasi kebijakan yang bertujuan untuk memperluas kesempatan ekonomi dan peluang bagi pengusaha dan sektor bisnis di Indonesia, serta kebijakan yang membuka peluang lebih luas bagi masyarakat Indonesia berpenghasilan rendah untuk mendapatkan pendapatan yang lebih layak dan menciptakan kesejahteraan ekonomi.


www.cips-indonesia.org

 facebook.com/cips.indonesia

 [@cips_id](https://twitter.com/cips_id)

 [@cips_id](https://www.instagram.com/cips_id)

 [Center for Indonesian Policy Studies](https://www.linkedin.com/company/center-for-indonesian-policy-studies)

 [Center for Indonesian Policy Studies](https://www.youtube.com/channel/UC...)

Jalan Terogong Raya No. 6B
Cilandak, Jakarta Selatan 12430
Indonesia