

Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia

Informasi Terkini 2019–2020



Sirojuddin Arif

Widjajanti Isdijoso

Akhmad Ramadhan Fatah

Ana Rosidha Tamyis

LAPORAN PENELITIAN SMERU

**Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di
Indonesia: Informasi Terkini 2019–2020**

Sirojuddin Arif

Widjajanti Isdijoso

Akhmad Ramadhan Fatah

Ana Rosidha Tamyis

The SMERU Research Institute

Agustus 2020

Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia: Informasi Terkini 2019–2020

Penulis: Sirojuddin Arif, Widjajanti Isdijoso, Akhmad R. Fatah, Ana R. Tamyis

Foto Sampul: Mukti Mulyana (The SMERU Research Institute).



Ciptaan disebarluaskan di bawah Lisensi Creative Commons Atribusi-NonKomersial 4.0 Internasional.

World Food Programme mendorong diseminasi materi yang terkandung dalam publikasi ini sejauh dilakukan dengan menyebutkan sumbernya.

Temuan, pandangan, dan interpretasi dalam laporan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak berhubungan dengan atau mewakili lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan The SMERU Research Institute.

Studi dalam publikasi ini sebagian besar menggunakan metode wawancara dan diskusi kelompok terfokus. Semua informasi terkait direkam dan disimpan di kantor SMERU.

© World Food Programme, 2020

Sirojuddin Arif

Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia: Informasi Terkini 2019–2020/ Sirojuddin Arif, dkk.

--Jakarta: Smeru Research Institute, 2020

--xi; 73 p; 29 cm.

ISBN 978-623-7492-39-9

ISBN 978-623-7492-40-5 [PDF]

1. Ketahanan Pangan 2. Gizi 3. Indonesia
I. Title

363.8 –ddc 23

TIM PENELITIAN

Peneliti SMERU

Sirojuddin Arif

Widjajanti Isdijoso

Akhmad Ramadhan Fatah

Ana Rosidha Tamyis

Peneliti Tamu

Yakomina Welmince Nguru

Ari Ratna Kurniastuti

UCAPAN TERIMA KASIH

Laporan ini adalah hasil tinjauan strategis ketahanan pangan dan gizi di Indonesia yang ditugaskan oleh World Food Programme (WFP), Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), dan dikonseptualisasikan dan dilaksanakan oleh tim peneliti dari The SMERU Research Institute.

Tim peneliti berterima kasih kepada para ahli dan pelaksana kebijakan ketahanan pangan dan gizi di lembaga-lembaga pemerintah dan swadaya masyarakat yang telah memberikan informasi dan data yang sangat berharga untuk studi ini. Secara khusus, kami ingin menyampaikan penghargaan dan rasa terima kasih kami yang sebesar-besarnya kepada peserta diskusi kelompok terfokus yang diselenggarakan dalam beberapa tahapan dalam studi ini pada 2019. Di tingkat nasional, kami banyak berutang budi pada Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian; Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan; Kementerian Pertanian; Kementerian Pendidikan; Kementerian Keuangan; Kementerian Kesehatan; Kementerian Sosial; Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas); Sekretariat SDG; Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia; Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) dan Tim Nasional Percepatan Penanganan Anak Kerdil (TP2AK) di kantor wakil presiden; Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB); dan Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG) atas masukan-masukan mereka yang sangat berharga untuk penyusunan rancangan awal studi. Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, Humanitarian Forum Indonesia, dan Indonesia International Institute for Life-Sciences (i3L) atas informasi penting yang mereka berikan tentang kondisi terkini ketahanan pangan dan gizi di Indonesia.

Kami juga ingin mengucapkan terima kasih kepada Bustanul Arifin, Guru Besar Ilmu Ekonomi Pertanian di Universitas Lampung; Prasinta Dewi, Deputi Bidang Logistik dan Peralatan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB); Doddy Izwardy, Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, Kementerian Kesehatan; Rachmat Koesnadi, Direktur Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam, Kementerian Sosial; dan Vivi Yulaswati, Staf Ahli Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Bidang Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, atas presentasi mereka yang sangat mencerahkan dalam diskusi kelompok terfokus dan komentar-komentar mereka yang tajam dan berbobot tentang temuan-temuan awal kami. Kami juga berterima kasih kepada Dodo Gunawan, Kepala Pusat Informasi Perubahan Iklim, BMKG; ling Mursalin, Arip Muttaqin, dan Lucy Widasari dari TP2AK di Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia; Dhian Probhoyekti, Direktur Gizi Masyarakat, Kementerian Kesehatan; dan Rachmi Widiarini, Kepala Bidang Ketersediaan Pangan, Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian, atas bantuan mereka dalam berbagai tahapan penyusunan tinjauan strategis ini.

Tim peneliti juga berterima kasih atas kontribusi positif yang diberikan oleh pakar dan pelaksana kebijakan ketahanan pangan dan gizi di berbagai badan dan instansi pemerintah di Provinsi Jawa Timur dan Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam diskusi kelompok terfokus dan wawancara yang diadakan di dua provinsi tersebut. Di Jawa Timur, kami berterima kasih kepada Dinas Pertanian, Dinas Peternakan, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Timur. Kami juga berterima kasih kepada Kantor Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Timur, Kantor BMKG Jawa Timur, Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Airlangga, dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Jawa Timur.

Di Nusa Tenggara Timur, tim peneliti berterima kasih kepada Asisten Perekonomian dan Pembangunan, Dinas Pertanian, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Dinas Kesehatan, Dinas Perikanan dan Kelautan, dan Dinas Sosial Provinsi Nusa Tenggara Timur. Kami juga berterima kasih kepada BMKG Nusa Tenggara Timur, BPS Nusa Tenggara Timur, Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Nusa

Cendana, dan Kantor WFP Nusa Tenggara Timur di Kupang. Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada Dinas Pertanian dan Dinas Kesehatan Kabupaten Kupang atas partisipasi mereka dalam diskusi kelompok terfokus di provinsi tersebut.

Kami juga menyampaikan terima kasih kepada WFP atas komentar dan saran mereka terhadap versi awal draf laporan ini. Kami juga berterima kasih kepada Elan Satriawan, Ketua Tim Kebijakan TNP2K, Sekretariat Wakil Presiden Indonesia dan Dosen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi, Universitas Gadjah Mada, yang telah bersedia melakukan penelaahan terhadap laporan ini.

Terakhir, kami juga berterima kasih kepada Sudarno Sumarto, Ridho Al Izzati, dan Nina Toyamah dari The SMERU Research Institute atas bantuan dan dukungan yang diberikan selama studi ini.

DAFTAR ISI

UCAPAN TERIMA KASIH	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	iv
DAFTAR GAMBAR	iv
DAFTAR KOTAK	iv
DAFTAR LAMPIRAN	v
DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM	vi
RANGKUMAN EKSEKUTIF	viii
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Tujuan	2
1.3 Metodologi	2
1.4 Sistematika Laporan	4
II. ANALISIS KONDISI KETAHANAN PANGAN DAN GIZI	5
2.1 Pencapaian dalam Ketahanan Pangan	5
2.2 Pencapaian di Bidang Gizi	12
2.3 Tantangan Baru untuk Ketahanan Pangan	16
2.4 Tantangan Baru di Bidang Gizi	19
III. ANALISIS RESPONS DAN KESENJANGAN	22
3.1 Kebijakan dan Program Ketersediaan Pangan	23
3.2 Kebijakan dan Program Akses Pangan	26
3.3 Kebijakan dan Program Pemanfaatan Pangan dan Peningkatan Gizi	30
3.4 Struktur Kelembagaan untuk Ketahanan Pangan dan Gizi	36
IV. DAMPAK COVID-19 TERHADAP KETAHANAN PANGAN DAN GIZI	40
4.1 Pandemi COVID-19 dan Dampaknya terhadap Ketahanan Pangan dan Gizi	40
4.2 Tanggapan Pemerintah terhadap Pandemi COVID-19	43
4.3 Mengatasi Dampak COVID-19: Apa yang Harus Dilakukan?	49
V. KESIMPULAN DAN SARAN	52
5.1 Kesimpulan	52
5.2 Saran	53
DAFTAR ACUAN	58
LAMPIRAN	69

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Pencapaian Indonesia dalam Penyediaan Layanan Kesehatan untuk Perempuan dan Anak	10
Tabel 2. Prevalensi <i>Stunting</i> dan <i>Wasting</i> di Antara Anak menurut Gender	13
Tabel 3. Klasifikasi Tingkat Gizi Kurang di Antara Balita	13
Tabel 4. Jumlah Kabupaten/Kota menurut Tingkat Keparahan <i>Stunting</i> (2018)	13
Tabel 5. Target Produksi Kedaulatan Pangan, 2014–2019	23
Tabel 6. Intervensi Gizi Spesifik dan Gizi Sensitif	35
Tabel 7. Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) 2017–2019: Pendekatan Multisektor	37
Tabel 8. Strategi Nasional Percepatan Pengurangan <i>Stunting</i> (2018–2024): Pilar, Tujuan, Strategi, dan Koordinator	38
Tabel 9. Perluasan Program Perlindungan Sosial Selama Pandemi COVID-19	47

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Ruang lingkup tinjauan strategis ketahanan pangan dan gizi di Indonesia	3
Gambar 2. Kerangka analisis tinjauan strategis ketahanan pangan dan gizi di Indonesia	4
Gambar 3. Perubahan pada belanja pangan rumah tangga perdesaan dan perkotaan, 2013–2018	9
Gambar 4. Status gizi balita, 2007–2018	12
Gambar 5. Perubahan prevalensi <i>stunting</i> di Indonesia, 2013–2018	14
Gambar 6. Kelebihan gizi pada anak-anak, remaja, dan dewasa, 2013–2018	15
Gambar 7. Kerawanan pangan menurut desil konsumsi dan area geografis	18
Gambar 8. Perubahan luas area panen sayuran dan pangan pokok, 2014–2019	25

DAFTAR KOTAK

Kotak 1. Produksi Pangan di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT)	24
Kotak 2. Ketimpangan Gender di Sektor Pertanian di Indonesia	26
Kotak 3. Evolusi Bantuan Pangan untuk Penduduk Miskin	28
Kotak 4. Program Keluarga Harapan (PKH)	29
Kotak 5. Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) 2017–2019: Program-Program Peningkatan Gizi	33

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Neraca Pangan Indonesia, 2013–2019 (dalam juta ton)	70
Lampiran 2. Kerawanan Pangan di Indonesia	71

DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

API-PRB	adaptasi perubahan iklim dan pengurangan risiko bencana
ASI	air susu ibu
Bappeda	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BDT	Basis Data Terpadu
BKP	Badan Ketahanan Pangan
BLT	Bantuan Langsung Tunai
BST	Bantuan Sosial Tunai
BMKG	Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika
BNPB	Badan Nasional Penanggulangan Bencana
BPA	Bank Pembangunan Asia
BPBD	Badan Penanggulangan Bencana Daerah
BPNT	Bantuan Pangan Non-Tunai
BPOM	Badan Pengawas Obat dan Makanan
BPS	Badan Pusat Statistik
BULOG	Badan Urusan Logistik
COVID-19	Corona Virus Disease 2019
DAK	Dana Alokasi Khusus
DKP	Dewan Ketahanan Pangan
DTKS	Data Terpadu Kesejahteraan Sosial
e-warong	warung gotong royong elektronik
GERMAS	Gerakan Masyarakat Hidup Sehat
GFSI	Global Food Security Index
ha	hektare
HET	Harga Eceran Tertinggi
IMD	Inisiasi Menyusui Dini
INRASFF	Indonesia Rapid Alert System for Food and Feed
IFPRI	International Food Policy Research Institute
Kadarzi	Keluarga Sadar Gizi
Kemendes	Kementerian Kesehatan
Kemenko PMK	Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan
Kemensos	Kementerian Sosial
Kementan	Kementerian Pertanian
KIS	Kartu Indonesia Sehat
KPM	keluarga penerima manfaat
KSPG	Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi
NTT	Nusa Tenggara Timur
OKKP	Otoritas Kompeten Keamanan Pangan
OECD	Organisasi Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan

P2K2	Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga
PIP	Program Indonesia Pintar
PKH	Program Keluarga Harapan
PMBA	pemberian makan bayi dan anak
posyandu	pos pelayanan terpadu
PP	peraturan pemerintah
PPH	Pola Pangan Harapan
PPNB	Pendapatan per Kapita Nasional Bruto
PSBB	Pembatasan Sosial Berskala Besar
PTM	penyakit tidak menular
puskesmas	pusat kesehatan masyarakat
RAN-PG	Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi
RAN PJAS	Rencana Aksi Nasional Pangan Jajanan Anak Sekolah
Raskin	Beras untuk Rumah Tangga Miskin
Rastra	Beras Sejahtera
Riskesdas	Riset Kesehatan Dasar
RPJMN	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RPJPN	Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional
Sakernas	Survei Angkatan Kerja Nasional
Sakerti	Survei Aspek Kehidupan Rumah Tangga Indonesia
Program Sembako	nama program bantuan sosial dalam bentuk pangan
SSGBI	Survei Status Gizi Balita di Indonesia
SSGI	Survei Status Gizi Indonesia
Stranas <i>Stunting</i>	Strategi Nasional Percepatan Pencegahan <i>Stunting</i>
SUN	Scaling Up Nutrition
TNP2K	Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
TP2AK	Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Anak Kerdil
TPB	Tujuan Pembangunan Berkelanjutan
UNICEF	Dana Anak-Anak Perserikatan Bangsa-Bangsa
Upsus Pajale	Upaya Khusus Padi, Jagung, dan Kedelai
Upsus Siwab	Upaya Khusus Sapi Induk Wajib Bunting
UU	undang-undang
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization

RANGKUMAN EKSEKUTIF

Bersamaan dengan kemajuan pesat di bidang ekonomi yang dicapai dan kemunculannya sebagai negara berpenghasilan menengah ke atas, Indonesia juga mencatat beberapa perkembangan penting dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi. Akses terhadap pangan meningkat dan prevalensi gizi kurang (*undernutrition*) terus menurun selama beberapa tahun terakhir. Namun, status gizi masyarakat Indonesia masih rendah menurut standar internasional dan perbedaan gizi antardaerah masih tetap besar. Pada saat yang bersamaan, Indonesia juga menyaksikan makin tingginya prevalensi kelebihan berat badan (*overweight*) dan obesitas, serta defisiensi mikronutrien (*micronutrient deficiency*) di masyarakat. Indonesia menghadapi tiga beban malnutrisi, yaitu gizi kurang yang berdampingan dengan kelebihan gizi (*overnutrition*) dan defisiensi mikronutrien. Selain itu, di tengah upaya mengatasi persoalan-persoalan lama terkait ketahanan pangan dan gizi, Indonesia kini menghadapi krisis baru yang dipicu oleh pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Oleh karena itu, diperlukan strategi baru yang lebih baik agar Indonesia mampu mencapai Agenda 2030, khususnya Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB/SDG) 2, yang menyebutkan bahwa Indonesia akan memberantas kelaparan dan mengatasi malnutrisi, serta meningkatkan produktivitas pertanian secara inklusif dan berkelanjutan paling lambat pada 2030.

Laporan ini merupakan pemutakhiran Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia Tahun 2014–2015. Penyusunan laporan ini dimulai sejak Agustus 2019 dan diperpanjang sampai pertengahan Juli 2020 untuk mengupas dampak awal pandemi COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi. Laporan ini didasarkan pada data sekunder terbaru yang tersedia, informasi terbaru tentang kebijakan dan program yang berhubungan dengan ketahanan pangan dan gizi, serta wacana dan isu-isu terbaru yang muncul, termasuk dampak pandemi COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi. Laporan ini menyajikan (i) informasi terkini tentang kondisi ketahanan pangan dan gizi sejak dipublikasikannya Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia Tahun 2014–2015, sebagian besar dengan merujuk pada data mulai 2013 sampai data terkini yang tersedia dan mencakup tiga dimensi ketahanan pangan (ketersediaan, akses, dan pemanfaatan), tren status gizi, efek bencana dan perubahan iklim terhadap ketahanan pangan dan gizi, dan tantangan baru dalam bidang gizi; (ii) analisis atas perkembangan terbaru dalam kebijakan dan program pemerintah dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi, baik di tingkat pusat maupun daerah; (iii) potensi dampak pandemi COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi (sampai Juli 2020); serta (iv) kesimpulan dan saran terkait tindakan yang perlu dilakukan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi di Indonesia.

Analisis situasi menunjukkan bahwa Indonesia berhasil mencatat beberapa kemajuan penting dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi. Meski demikian, masih terdapat beberapa tantangan yang dihadapi. Pertama, peningkatan produksi sebagian komoditas pangan, khususnya beras, belum bisa mengimbangi kenaikan konsumsi dan kebutuhan akan komoditas ini. Masih tingginya ketergantungan terhadap impor beras dapat mengancam ketahanan pangan selama krisis akibat pandemi COVID-19. Kedua, meski prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan (*prevalence of undernourishment*) terus menurun, sekitar 21 juta orang di Indonesia masih memiliki asupan kalori di bawah kebutuhan pangan minimum pada 2018. Kemiskinan dan relatif tingginya harga pangan terhadap pendapatan masih menjadi tantangan utama yang dihadapi Indonesia dalam upaya meningkatkan akses pangan. Ketiga, pola konsumsi sebagian besar masyarakat Indonesia masih kurang ideal, dengan karbohidrat masih mendominasi asupan kalori; konsumsi protein, buah-buahan, dan sayuran masih belum mencukupi; serta peningkatan konsumsi makanan olahan dan siap saji di perkotaan maupun perdesaan. Keempat,

meski prevalensi *stunting*ⁱ, berat badan kurang (*underweight*), dan *wasting*ⁱⁱ di kalangan anak usia di bawah 5 tahun menurun sejak 2013, prevalensi gizi kurang masih tinggi menurut standar internasional. Selain itu, prevalensi kelebihan berat badan dan obesitas terus meningkat di kalangan anak usia 6 sampai 12 tahun, remaja, dan orang dewasa. Bukti juga menunjukkan bahwa defisiensi mikronutrien banyak terjadi meski data yang representatif belum dikumpulkan selama bertahun-tahun. Krisis yang disebabkan oleh pandemi COVID-19 dan kebijakan pembatasan sosial dapat mengikis kemajuan yang telah dicapai selama ini.

Analisis kebijakan menyoroti beberapa perkembangan baru yang penting dan kesenjangan kebijakan yang ada di bidang ketahanan pangan dan gizi. Indonesia masih harus berjuang mengatasi tantangan besar dalam meningkatkan keragaman produksi pangan yang dapat mendukung perbaikan gizi menuju gizi yang lebih seimbang. Fokus pemerintah pada peningkatan produksi beras selama ini belum mampu memenuhi ambisi untuk mengurangi ketergantungan pada impor secara signifikan. Hal ini berkontribusi pada kurangnya upaya untuk meningkatkan produksi buah-buahan dan sayuran, serta sumber protein nabati dan hewani, dengan pengecualian pada ikan. Oleh karena itu, pemerintah perlu untuk tidak hanya meningkatkan produktivitas tanaman pangan, tetapi juga memberikan dukungan yang lebih besar pada produksi komoditas pangan yang lebih bervariasi. Selain itu, pengakuan dan dukungan terhadap peran perempuan dalam pertanian, serta ketahanan pangan dan gizi perlu ditingkatkan. Pemerintah juga perlu meningkatkan dukungan terhadap perempuan agar memiliki akses yang lebih baik terhadap peluang usaha di sektor pertanian sehingga dapat mengurangi kesenjangan gender yang masih ada.

Terkait akses pangan, Indonesia mencatat kemajuan yang signifikan dalam pengembangan skema perlindungan sosial sebagai sarana untuk memastikan bahwa akses pangan bagi masyarakat miskin dan rentan sudah memadai. Hal ini penting mengingat harga komoditas pangan, khususnya beras, di Indonesia masih lebih tinggi daripada harga di pasar internasional. Selain itu, pemerintah juga telah berupaya memperbaiki skema perlindungan sosial—khususnya Program Sembako dan Program Keluarga Harapan (PKH)—agar menjadi lebih peka terhadap kebutuhan gizi rumah tangga penerima. Namun, ada beberapa kendala pelaksanaan yang masih perlu diperhatikan, terutama dalam meningkatkan kualitas basis data rumah tangga penerima agar program perlindungan sosial dapat lebih tepat sasaran dan upaya untuk meningkatkan kepekaan program perlindungan sosial dan bantuan sosial rutin yang diberikan dalam situasi bencana atau krisis terhadap kebutuhan gizi rumah tangga penerima bantuan.

Indonesia masih menghadapi banyak tantangan dalam meningkatkan pemanfaatan pangan. Terkait keamanan pangan, peraturan yang ada terkait keamanan pangan perlu diperbarui. Kapasitas organisasi pemantau dan pendidikan keamanan pangan untuk masyarakat juga perlu ditingkatkan. Untuk meningkatkan keanekaragaman pangan, perumusan skor Pola Pangan Harapan (PPH) perlu diperbaiki agar dapat menyasar proporsi asupan karbohidrat yang lebih rendah dan proporsi asupan buah-buahan dan sayuran yang lebih tinggi sesuai dengan panduan gizi seimbang yang dikeluarkan Kementerian Kesehatan. Terkait upaya untuk meningkatkan gizi, meski telah dilakukan beberapa hal penting untuk meningkatkan intervensi gizi sensitif dan gizi spesifik, efektivitas upaya-upaya tersebut

ⁱ*Stunting* atau kondisi pendek ditandai dengan kurangnya tinggi/panjang badan menurut umur anak. Kondisi *stunting* disebabkan masalah gizi yang berlangsung lama atau masalah gizi kronis (Kementerian Kesehatan, 2019b). Nilai ukurannya biasanya dinyatakan dalam bentuk *z-score* tinggi badan per umur (*height-for-age z-score*, HAZ). Seorang anak disebut mengalami *stunting* jika standar deviasi HAZ-nya kurang dari -2 (World Health Organization, 2006).

ⁱⁱ*Wasting* atau kondisi kurus ditandai dengan kurangnya berat badan menurut panjang/tinggi badan anak. Kondisi ini disebabkan kekurangan makanan atau penyakit infeksi yang terjadi dalam waktu singkat. Karakteristik masalah gizi yang ditunjukkan oleh balita kurus adalah masalah gizi akut (Kementerian Kesehatan, 2019b). Nilai ukuran *wasting* biasanya dinyatakan dalam bentuk *z-score* berat badan per tinggi badan (*weight-for-height z-score*, WHZ). Seorang anak disebut mengalami *wasting* jika standar deviasi WHZ-nya kurang dari -2 (World Health Organization, 2006).

perlu ditingkatkan dengan meningkatkan kesadaran dan pengetahuan semua pemangku kepentingan di semua tingkat pemerintahan serta membuatnya lebih menyeluruh dan terpadu. Selain itu, pemerintah perlu pula memberikan perhatian lebih pada ketersediaan data defisiensi mikronutrien yang dapat dijadikan sebagai dasar pijakan dalam mengatasi semua aspek dari tiga beban malnutrisi, seperti melalui fortifikasi pangan.

Dalam hal kelembagaan, pendekatan terbaru yang melimpahkan kepemimpinan kepada wakil presiden dimaksudkan untuk memperkuat upaya koordinasi untuk meningkatkan gizi, khususnya terkait penurunan *stunting*. Usaha untuk mengaitkan aspek produksi, akses, dan pemanfaatan pangan dari ketahanan pangan dengan upaya perbaikan gizi memang membutuhkan perhatian lebih lanjut. Oleh karena berbagai kewenangan terkait ketahanan pangan dan layanan gizi sensitif berada di tangan pemerintah daerah (kabupaten/kota), para pemangku kepentingan perlu bersama-sama berupaya menerjemahkan kebijakan pusat ke dalam berbagai tindakan yang efektif di tingkat daerah. Terkait hal ini, pendekatan terbaru yang telah diambil pemerintah, yaitu penargetan daerah, dan fokus pemerintah pada pendekatan terpadu terhadap kabupaten/kota dan desa target berpotensi melahirkan hasil yang lebih efektif.

Pada 2020, tantangan untuk menangani kerawanan pangan dan malnutrisi menjadi makin besar akibat pandemi COVID-19. Badan Pusat Statistik (2020) menunjukkan bahwa akibat kontraksi ekonomi sebesar 2,4% (perbandingan antarkuartal) yang dialami Indonesia pada kuartal pertama 2020, sekitar 1,6 juta penduduk jatuh ke dalam kemiskinan antara September 2019 dan Maret 2020 (Badan Pusat Statistik, 2020d; 2020e). Pemerintah berupaya menangani hal ini dengan memperluas cakupan program perlindungan sosial. Namun, persoalannya adalah kurang mutakhirnya basis data rumah tangga penerima sehingga menimbulkan risiko kegagalan untuk menjangkau kelompok-kelompok paling rentan, seperti rumah tangga berkepala keluarga perempuan dan penyandang disabilitas. Karena pandemi COVID-19 juga telah memengaruhi pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah di bidang kesehatan dan gizi, diperlukan tindakan-tindakan darurat guna memastikan keberlangsungan layanan-layanan tersebut.

Berdasarkan analisis tersebut, laporan ini mengajukan beberapa saran kepada pembuat kebijakan untuk mengatasi dampak COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi. Penanggulangan dampak COVID-19 mengharuskan pemerintah untuk mengutamakan perspektif jangka pendek guna memastikan agar pandemi tidak mengikis kemajuan yang telah dicapai selama ini dalam ketahanan pangan dan gizi dan memastikan Indonesia dapat melanjutkan upaya untuk mencapai TPB/SDG 2 pada 2030. Berikut adalah saran-saran tersebut.

1. **Ketersediaan pangan:** Pemerintah perlu memantau stok beras secara ketat dan menempuh kebijakan perdagangan fleksibel yang memungkinkan pemerintah untuk melakukan penyesuaian impor pada saat dibutuhkan. Pemerintah juga harus mempertahankan insentif petani demi menjaga produksi pangan dengan menjamin ketersediaan input produksi, kelonggaran waktu untuk pelunasan pinjaman, dan akses ke pasar. Peningkatan dalam bidang transportasi dan sistem rantai pasokan juga diperlukan untuk memastikan komoditas pangan tetap tersedia di pasaran dengan harga yang tidak naik.
2. **Akses pangan:** Pemerintah perlu terus memastikan bahwa semua rumah tangga miskin dan rentan mendapatkan bantuan sosial untuk mengurangi dampak COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi. Upaya untuk memperluas cakupan program perlindungan sosial perlu melibatkan pemerintah daerah dan lembaga nirlaba atau organisasi masyarakat.
3. **Pemanfaatan pangan:** Pemerintah perlu memastikan bahwa anak-anak serta ibu hamil dan ibu menyusui dapat mengakses kembali layanan kesehatan, khususnya di pos pelayanan terpadu (posyandu) dan pusat kesehatan masyarakat (puskesmas) yang ditutup dalam beberapa bulan terakhir karena dampak COVID-19—tanpa mengorbankan keselamatan tenaga kesehatan atau pasien yang sehat.

4. **Gizi:** Untuk mencegah meningkatnya prevalensi *wasting* dan *stunting* selama krisis yang ditimbulkan pandemi COVID-19, pemerintah perlu memperluas penyediaan makanan tambahan, seperti biskuit fortifikasi, untuk membantu anak-anak serta ibu hamil dan ibu menyusui dari kelompok miskin dan rentan dalam memenuhi kebutuhan gizi mereka.

Tindakan yang menyentuh berbagai aspek ketahanan pangan dan gizi diperlukan untuk mengatasi tidak hanya permasalahan-permasalahan yang sudah ada sejak lama dalam ranah ketahanan pangan dan gizi tetapi juga tantangan-tantangan baru yang muncul, khususnya terkait dengan timbulnya tiga beban malnutrisi. Pemerintah harus tetap berada dalam jalur yang benar dan memastikan bahwa TPB/SDG 2 dapat dicapai paling lambat pada 2030 tanpa seorang pun tertinggal. Oleh sebab itu, kajian ini mengajukan saran-saran berikut:

1. **Perluas fokus kebijakan untuk menanggulangi bukan hanya *stunting* melainkan juga tiga beban malnutrisi.** Pemerintah harus memperluas fokus kebijakannya di bidang ketahanan pangan dan gizi agar tidak hanya terpusat pada persoalan *stunting*, tetapi juga pada aspek-aspek lain malnutrisi, khususnya persoalan *wasting*, obesitas, kelebihan berat badan, dan defisiensi mikronutrien. Terkait defisiensi mikronutrien, survei yang representatif sangat diperlukan untuk memberikan dasar pijakan yang bisa digunakan untuk membuat perencanaan pemberian suplemen dan fortifikasi pangan.
2. **Galakkan gizi seimbang melalui komunikasi perubahan sosial dan perilaku yang efektif dengan masyarakat.** Untuk menggalakkan gizi seimbang, pemerintah perlu untuk tidak hanya memperbaiki strategi komunikasi massanya tetapi juga terus mendukung masyarakat dalam mewujudkan pesan-pesan kampanye tersebut dalam praktik sehari-hari. Misalnya, harga pangan yang beragam harus terjangkau oleh semua lapisan masyarakat, baik secara langsung maupun melalui kebijakan perlindungan sosial.
3. **Tingkatkan akses masyarakat terhadap pangan yang beragam melalui pengembangan sistem pangan yang beragam, tahan terhadap guncangan iklim, dan peka terhadap kebutuhan gizi.** Pemerintah juga harus memastikan ketersediaan dan akses pangan yang beragam dengan mengembangkan sistem pertanian yang beragam dan peka terhadap kebutuhan gizi serta tahan terhadap guncangan iklim. Akses terhadap pangan yang beragam juga dapat ditingkatkan dengan memperbaiki keterjangkauan pangan dalam masyarakat.
4. **Pastikan bahwa program perlindungan sosial benar-benar menysasar pihak yang paling membutuhkan sehingga tidak ada yang tertinggal.** Secara keseluruhan, pendanaan untuk program perlindungan sosial terbatas; oleh karena itu, pemerintah perlu memastikan bahwa kesalahan dalam memasukkan dan mengeluarkan penerima manfaat sedapat mungkin dicegah dan membuat program tersebut lebih peka gender dan penyandang disabilitas, gizi sensitif, dan adaptif terhadap guncangan.
5. **Pastikan pemanfaatan pangan yang tepat.** Karena hanya tubuh yang sehat yang dapat menyerap kandungan nutrisi pangan yang beragam dengan baik, akses terhadap air bersih dan sanitasi (termasuk fasilitas toilet) masih perlu diperluas, khususnya untuk kelompok masyarakat miskin dan rentan. Jaminan layanan kesehatan, khususnya untuk anak-anak serta ibu hamil dan ibu menyusui, juga harus dipastikan cakupannya bagi kelompok-kelompok ini.
6. **Atasi ketimpangan gender untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi.** Pemerintah perlu mengatasi berbagai masalah yang berkontribusi terhadap ketimpangan gender yang berkesinambungan dan makin buruk, serta membantu perempuan agar memiliki akses yang lebih baik terhadap informasi tentang gizi dan pola pangan yang beragam, sarana produksi dan pemasaran pertanian, layanan kesehatan, perlindungan sosial, akses pendidikan, dan peluang ekonomi secara umum.
7. **Perkuat sistem pemantauan dan evaluasi untuk meningkatkan kebijakan dan program pemerintah di bidang ketahanan pangan dan gizi.** Pemerintah harus memperkuat sistem

pemantauan dan evaluasi mereka dalam bidang ketahanan pangan dan gizi. Pemantauan dan evaluasi yang ketat harus dilakukan dan mekanisme yang tepat harus ditetapkan demi memastikan bahwa hasil pemantauan dan evaluasi akan menghasilkan perbaikan kebijakan dan program.

8. **Perkuat tata kelola ketahanan pangan dan gizi atau sistem pangan secara keseluruhan dengan membentuk lembaga koordinasi kebijakan yang efektif.** Pemerintah perlu meningkatkan tata kelola ketahanan pangan dan gizi dengan memperkuat koordinasi kebijakan ketahanan pangan dan gizi di bawah kantor wakil presiden (*Stranas Stunting*). Lembaga ketahanan pangan dan gizi yang efektif sangat diperlukan untuk mengatur dan mengoordinasikan kerja-kerja beragam pemangku kepentingan yang berbeda di bidang ketahanan pangan dan gizi.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia menjelma menjadi negara berpenghasilan menengah ke atas dengan pendapatan per kapita nasional bruto (PPNB) sebesar US\$4,050 pada 2019 (World Bank, 2020a).¹ Dalam satu dekade terakhir, Indonesia mencatat pertumbuhan tahunan rata-rata sekitar 5% per tahun. Salah satu hasilnya, Indonesia berhasil secara stabil menurunkan kemiskinan dari 14,1% pada 2009 menjadi 9,2% pada 2019 (Badan Pusat Statistik, 2010; 2020e), dan sedikit mengurangi ketimpangan ekonomi dari puncaknya sebesar 4,1 (rasio Gini) pada 2014 menjadi 3,82 pada 2019 (Badan Pusat Statistik, 2020b). Pertumbuhan ekonomi juga berkontribusi terhadap makin besarnya kelompok kelas menengah. Menurut estimasi Bank Dunia, satu dari setiap lima penduduk Indonesia (sekitar 52 juta orang) menjadi bagian dari kelompok ini pada 2017 (World Bank, 2017). Indonesia juga mencatat perkembangan penting dalam pembangunan manusia. Indeks Pembangunan Manusia Indonesia meningkat cukup signifikan dari 0,67 pada 2010 menjadi 0,71 pada 2018 (United Nations Development Programme, 2019: 301).

Seiring perkembangan ekonomi tersebut, Indonesia berhasil meraih kemajuan penting dalam peningkatan ketahanan pangan dan gizi. Akses terhadap pangan meningkat dan prevalensi gizi kurang (*undernutrition*) menurun beberapa tahun terakhir. Namun, status gizi masyarakat Indonesia masih rendah menurut standar internasional dan variasinya tetap besar antardaerah. Banyak penduduk masih menghadapi risiko kelaparan dan malnutrisi. Menurut 2018 Global Nutrition Report, Indonesia adalah satu dari tiga negara dengan jumlah anak dengan kondisi kurus (*wasting*²) (Development Initiatives, 2018: 35).³ Menurut hasil Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) 2018, 10,2% anak usia di bawah 5 tahun di Indonesia mengalami *wasting* dan 30,8% berkondisi pendek (*stunting*⁴) (Kementerian Kesehatan, 2019a). Prevalensi *stunting* terendah dilaporkan di Gianyar, Provinsi Bali (12%), sementara prevalensi *stunting* tertinggi ditemukan di Nias, Provinsi Sumatra Barat (61%) (Badan Pusat Statistik, 2019e). Dalam waktu yang sama, Indonesia juga menyaksikan kian besarnya tingkat kelebihan berat badan (*overweight*) dan obesitas, serta defisiensi mikronutrien (*micronutrient deficiency*). Dengan demikian, Indonesia menghadapi tiga beban malnutrisi, yakni gizi kurang berdampingan dengan kelebihan gizi (*overnutrition*) dan defisiensi mikronutrien.

Di tengah upaya yang sudah berlangsung lama dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi, Indonesia kini juga menghadapi krisis yang belum pernah ada sebelumnya, yakni krisis yang disebabkan pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Pandemi ini berkonsekuensi terganggunya kondisi perekonomian Indonesia dengan jatuhnya perdagangan barang dan jasa, hilangnya pekerjaan dan penghasilan, serta turunnya produk dalam negeri. Yang lebih parah, seiring dengan menyebarnya virus

¹PNB per kapita Indonesia meningkat dari US\$2,150 pada 2009 menjadi US\$4,050 pada 2019 (World Bank, 2020).

²*Wasting* atau kondisi kurus ditandai dengan kurangnya berat badan menurut panjang/tinggi badan anak. Kondisi ini disebabkan kekurangan makanan atau penyakit infeksi yang terjadi dalam waktu singkat. Karakteristik masalah gizi yang ditunjukkan oleh balita kurus adalah masalah gizi akut (Kementerian Kesehatan, 2019b). Nilai ukuran *wasting* biasanya dinyatakan dalam bentuk *z-score* berat badan per tinggi badan (*weight-for-height z-score*, WHZ). Seorang anak disebut mengalami *wasting* jika standar deviasi WHZ-nya kurang dari -2 (World Health Organization, 2006).

³Menurut 2018 Global Nutrition Report, tiga negara dengan jumlah anak dengan kondisi kurus (*wasting*) tertinggi adalah India (25,5 juta), Nigeria (3,4 juta), dan Indonesia (3,3 juta). Namun, perlu diperhatikan bahwa angka tersebut diproyeksikan berdasarkan hasil Riskesdas 2013 (Food and Agriculture Organization *et al.*, 2017: 126).

⁴*Stunting* atau kondisi pendek ditandai dengan kurangnya tinggi/panjang badan menurut umur anak. Kondisi *stunting* disebabkan masalah gizi yang berlangsung lama atau masalah gizi kronis (Kementerian Kesehatan, 2019b). Nilai ukurannya biasanya dinyatakan dalam bentuk *z-score* tinggi badan per umur (*height-for-age z-score*, HAZ). Seorang anak disebut mengalami *stunting* jika standar deviasi HAZ-nya kurang dari -2 (World Health Organization, 2006).

COVID-19, perekonomian Indonesia menjadi makin lemah akibat tindakan-tindakan yang diambil untuk mencegah penularan virus tersebut. Akibat belum tersedianya vaksin saat ini, virus ini berpotensi berpengaruh buruk terhadap kondisi kesehatan dan sosial-ekonomi dan, oleh karenanya, juga berpengaruh terhadap kondisi ketahanan pangan dan gizi sebagian besar penduduk dan menggerus perkembangan yang telah dicapai sejauh ini. Diperlukan strategi-strategi baru untuk memastikan bahwa Agenda 2030, khususnya terkait Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) No. 2 (TPB/SDG 2), akan tercapai.

Laporan ini merupakan pemutakhiran terhadap Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia Tahun 2014–2015 yang ditulis pada saat Pemerintah Indonesia membuat komitmen kuat terhadap formulasi dan pencapaian target-target TPB/SDGs, termasuk mengembangkan peta jalan untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Pemutakhiran ini dilakukan dengan mempertimbangkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020–2024 serta dampak kesehatan dan sosial-ekonomi yang diakibatkan pandemi COVID-19 yang saat ini tengah melanda Indonesia. Berdasarkan data dan analisis terbaru yang tersedia, serta perkembangan terbaru di bidang kebijakan dan program terkait ketahanan pangan dan gizi, pemutakhiran tinjauan strategis ini mengidentifikasi kemajuan dan tantangan yang muncul serta memberikan analisis penanggulangannya, termasuk terhadap tantangan baru yang ditimbulkan oleh dampak pandemi COVID-19. Laporan ini bertujuan memberikan masukan untuk mempertajam fokus kebijakan Pemerintah Indonesia.

1.2 Tujuan

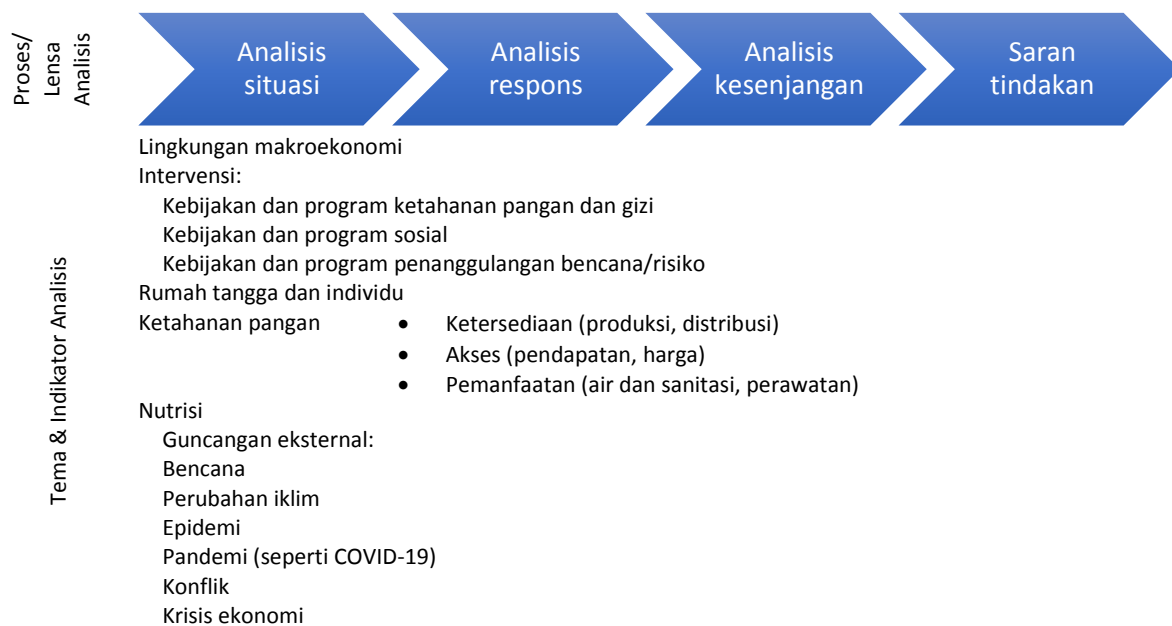
Pemutakhiran Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia Tahun 2014–2015 ini bertujuan memberikan gambaran dan analisis yang komprehensif dan terperinci tentang kondisi ketahanan pangan dan gizi sejak 2015 dalam konteks Agenda 2030, khususnya terkait TPB/SDG 2 dan dampak terkini krisis pandemi COVID-19 yang berubah dengan cepat.

Tinjauan ini memiliki empat tujuan berikut:

1. Menunjukkan kondisi terkini dan kemajuan yang dicapai oleh rencana, program, dan inisiatif kebijakan di tingkat nasional maupun daerah dalam upaya mencapai ketahanan pangan dan gizi berkelanjutan.
2. Mengidentifikasi celah yang ada pada kebijakan, strategi, ketersediaan dan analisis data, dan program pemerintah, serta merekomendasikan intervensi yang diperlukan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi.
3. Memberikan gambaran umum tentang tindakan yang diperlukan untuk mempercepat kemajuan dalam pencapaian TPB/SDG 2 paling lambat pada 2030, dengan premis “tak ada seorang pun yang tertinggal.”
4. Menilai dampak pandemi COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi, mengidentifikasi celah pada respons pemerintah dalam menangani pandemi COVID-19, dan merekomendasikan intervensi yang diperlukan untuk mengurangi dampak pandemi COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi.

1.3 Metodologi

Analisis terhadap kondisi ketahanan pangan dan gizi nasional di Indonesia mencakup empat aspek utama: analisis situasi, analisis respons, analisis kesenjangan, dan saran tindakan untuk menutup kesenjangan (Gambar 1).



Gambar 1. Ruang lingkup tinjauan strategis ketahanan pangan dan gizi di Indonesia

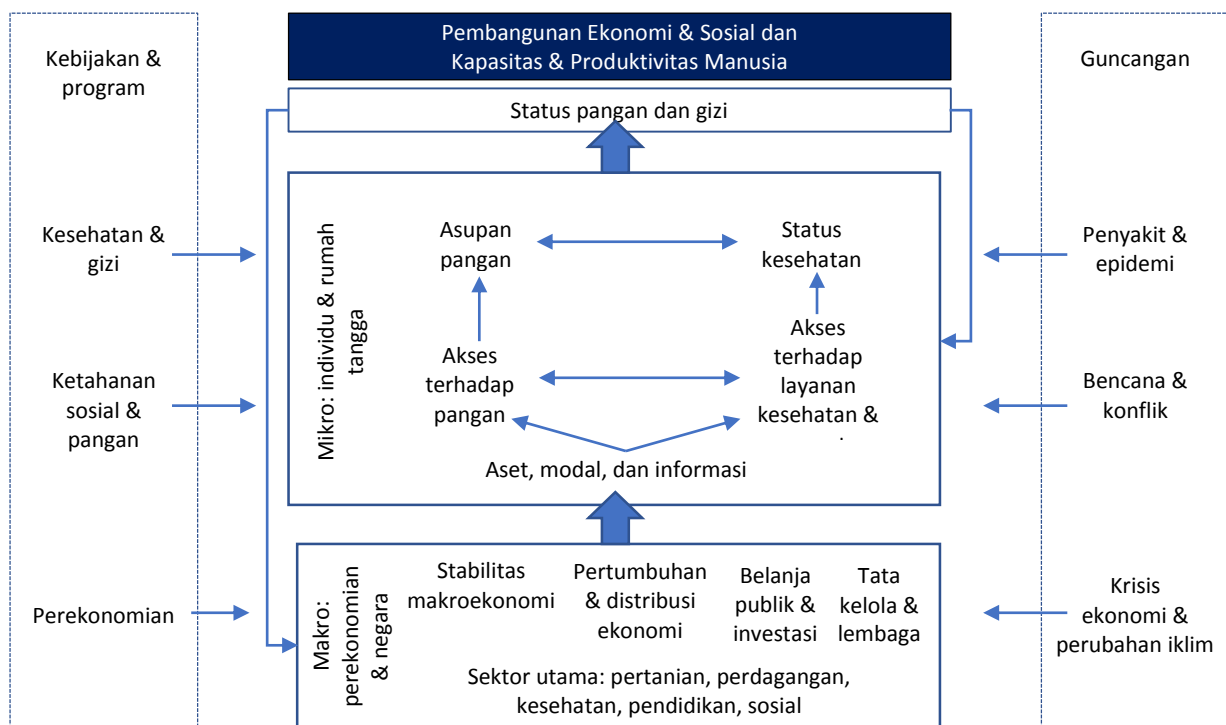
Pemutakhiran Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia Tahun 2014–2015 (SMERU, UKP4, dan WFP, 2014) ini memberikan analisis berdasarkan sumber-sumber berikut.

1. Data sekunder terbaru yang tersedia, termasuk Riskesdas 2018 dari Kementerian Kesehatan (Kemenkes); data pola konsumsi dari BPS dan Badan Ketahanan Pangan (BKP), Kementerian Pertanian (Kementan); dan data lain yang relevan. Selain data nasional, studi ini juga mengeksplorasi data di tingkat daerah, khususnya dari Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) dan Provinsi Jawa Timur. Provinsi pertama dipilih untuk penelitian karena memiliki prevalensi *stunting* tertinggi, sedang provinsi kedua mewakili daerah dengan prevalensi *stunting* sedang menurut hasil Riskesdas 2018. Selain itu, kedua provinsi ini dapat memberikan informasi tentang variasi tantangan dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi di dalam maupun luar pulau Jawa.
2. Pemutakhiran terhadap kebijakan dan program terkait yang telah disertakan dalam Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia Tahun 2014–2015 serta kebijakan dan program pasca-2015 yang mencakup kebijakan dan program yang dirumuskan oleh Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah di Provinsi NTT dan Provinsi Jawa Timur.
3. Wacana terbaru dan isu-isu yang muncul terkait ketahanan pangan dan gizi dari perspektif pemerintah di berbagai lapisan (nasional, provinsi, dan kabupaten/kota) dan lembaga nonpemerintah, serta akademisi dan lembaga lain yang terkait.

Informasi tersebut dikumpulkan dari tinjauan literatur dan dokumen, analisis data sekunder, wawancara mendalam, dan diskusi kelompok terfokus dengan pengambil kebijakan dan para ahli di bidang ketahanan pangan dan gizi di tingkat nasional serta daerah (di Provinsi Jawa Timur dan Provinsi NTT). Penyusunan tinjauan ini dimulai pada akhir September 2019 dan sebagian besar wawancara dan diskusi diadakan sampai akhir Desember 2019. Data tambahan dikumpulkan selama pandemi COVID-19 mulai Maret sampai Juli 2020.

Kerangka analisis secara umum mengikuti kerangka analisis ketahanan pangan dan gizi yang dikembangkan International Food Policy Research Institute (IFPRI) dan World Food Programme (WFP) (Ecker dan Breisinger, 2012; World Food Programme, 2009). Sebagaimana dapat dilihat pada diagram berikut (Gambar 2), kerangka tersebut memandang status ketahanan pangan dan gizi individu atau

rumah tangga dari perspektif ketahanan pangan dan gizi yang lebih luas, bukan hanya meliputi asupan dan akses pangan individu dan rumah tangga, melainkan juga kondisi makroekonomi dan berbagai kebijakan dan program, serta guncangan yang mungkin memengaruhi asupan dan akses pangan individu dan rumah tangga. Dengan demikian, meski mutlak dibutuhkan, asupan dan akses pangan pada tingkat individu dan rumah tangga tidak cukup untuk menjaga status ketahanan pangan dan gizi penduduk karena faktor-faktor lain juga turut berperan. Meskipun demikian, analisis yang disajikan dalam laporan ini berfokus pada isu-isu terpilih yang berkaitan erat dengan ketahanan pangan dan gizi pada tingkat individu dan rumah tangga. Selain ketersediaan pangan, analisis tersebut juga mencakup kondisi akses dan asupan pangan pada tingkat individu dan rumah tangga, kondisi gizi terkini, dan tata kelola serta lembaga pada tingkat makronasional yang bertanggung jawab terhadap ketahanan pangan dan gizi. Terkait kebijakan dan program, analisis ini mengkaji ketahanan sosial dan pangan, serta kesehatan dan gizi. Terkait guncangan, studi ini berfokus pada bencana dan perubahan iklim, serta pandemi COVID-19.



Gambar 2. Kerangka analisis tinjauan strategis ketahanan pangan dan gizi di Indonesia

Sumber: Ecker dan Breisinger, 2012; dan World Food Programme, 2009.

1.4 Sistematika Laporan

Laporan ini disajikan dalam lima bab. Bab 1 menyajikan latar belakang, tujuan, dan metodologi studi. Bab 2 memaparkan kondisi mutakhir ketahanan pangan dan gizi sejak Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia Tahun 2014–2015, sebagian besar dengan mengacu pada data mulai 2013 sampai data terbaru yang tersedia. Bab ini mencakup tiga dimensi ketahanan pangan, yaitu perkembangan status gizi, pengaruh bencana dan perubahan iklim terhadap ketahanan pangan dan gizi, dan tantangan baru di bidang gizi. Bab 3 menyajikan analisis atas perkembangan terakhir dalam kebijakan dan program yang bertujuan meningkatkan ketahanan pangan dan gizi di tingkat pusat dan daerah. Bab 4 mendeskripsikan potensi dampak pandemi COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi berdasarkan kondisi sampai Juli 2020. Terakhir, Bab 5 menutup laporan ini dan memberikan saran terkait tindakan yang perlu dilakukan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi di Indonesia.

II. ANALISIS KONDISI KETAHANAN PANGAN DAN GIZI

Bab ini memberikan gambaran umum kondisi ketahanan pangan dan gizi terkini di Indonesia. Bab ini dimulai dengan membahas perkembangan yang telah diraih Indonesia dalam meningkatkan ketahanan pangan. Sejalan dengan definisi ketahanan pangan dari World Food Summit yang telah diterima secara luas, bab ini berfokus pada tiga dimensi ketahanan pangan, yakni ketersediaan, akses, dan pemanfaatan pangan (Food and Agriculture Organization, 2006). Selain itu, bab ini juga menyoroti perkembangan yang telah dicapai Indonesia dalam meningkatkan produksi pangan dalam negeri dan taraf peningkatan akses ke pangan yang telah dicapai sejak 2013. Bab ini juga membahas beberapa kondisi yang mungkin memengaruhi pemanfaatan pangan dan sejauh mana kondisi tersebut telah dapat ditingkatkan. Terkait gizi, bab ini mengamati perkembangan yang dicapai dalam menurunkan prevalensi gizi kurang serta tantangan yang dihadapi dalam mengatasi gizi lebih dan defisiensi mikronutrien. Terakhir, bab ini membahas beberapa tantangan baru dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi.

2.1 Pencapaian dalam Ketahanan Pangan

2.1.1 Produksi Pangan

Indonesia telah berhasil meningkatkan produksi beberapa komoditas pangan. Sejak 2013 hingga 2019, produksi jagung meningkat hampir dua kali lipat dari 18,5 juta ton menjadi 33 juta ton per tahun; produksi gula menurun, sedangkan produksi kedelai dan daging sapi stagnan (Lampiran 1). Sementara untuk beras, tren produksi antara 2013 dan 2019 cukup sulit dihitung karena BPS mengubah metode estimasi yang digunakan untuk menghitung produksi beras pada 2018.⁵ Namun, tren produksi beras masih bisa dinilai dengan membedakan perkembangan produksinya ke dalam dua periode, yakni 2013–2017 dan 2018–2019. Produksi beras meningkat dari 41,43 juta ton gabah pada 2013 menjadi 47,17 juta ton pada 2017 tetapi kemudian menurun dari 33,94 juta ton pada 2018 menjadi 31,31 juta ton pada 2019. Sejalan dengan tren ini, produktivitas beras (nongabah) meningkat dari 5 ton/hektare (ha) pada 2010 menjadi 5,34 ton/ha pada 2015 tetapi kemudian turun menjadi 5,2 ton/ha pada 2018 dan 5.1 ton/ha pada 2019 (Badan Pusat Statistik, 2020c).

Menurut Kementan, sebuah negara dapat disebut berhasil dalam swasembada jika rasio ketergantungan impornya tidak melebihi 10% konsumsi domestik. Berdasarkan kriteria ini, Indonesia dapat dianggap berhasil dalam swasembada beras. Kecuali pada 2018, saat rasio ketergantungan impor beras negara ini mencapai angka agak tinggi sebesar 6,2%, rata-rata hanya sekitar 2,3% konsumsi beras dalam negeri selama periode 2013–2019 berasal dari impor. Karena besarnya jumlah penduduk Indonesia dan tingginya ketergantungan masyarakat pada beras sebagai makanan pokok, antara 2013 dan 2019 Indonesia harus mengimpor rata-rata 0,9 juta ton gabah setiap tahun dari pasar beras internasional yang relatif terbatas; dan Indonesia harus bersaing dengan banyak negara pengimpor lain.

⁵Untuk memperkirakan produksi beras, Kementan menggunakan dua sumber informasi: produktivitas beras dan data luas sawah. Metode ini telah dikritik khususnya karena data tentang luas sawah sering kali didasarkan pada estimasi menggunakan penglihatan. Untuk mengatasi kritik ini, pada 2018 BPS memperkenalkan metode baru yang menggunakan pencitraan satelit untuk memperkirakan luas sawah.

Relatif besarnya ketergantungan pada impor beras untuk memenuhi permintaan dalam negeri ini menimbulkan kekhawatiran besar pada masa krisis akibat pandemi COVID-19. BPS menunjukkan bahwa dalam kuartal pertama 2020, menurut perbandingan antartahun, produksi pangan di Indonesia mengalami kontraksi sebesar 10%. Penurunan ini kemungkinan disebabkan musim kemarau yang berkepanjangan pada tahun sebelumnya sehingga periode panen padi tergeser ke kuartal kedua 2020. Beberapa wilayah Indonesia mungkin menghadapi musim kemarau yang lebih kering dari biasanya pada tahun ini dan hal ini berpotensi memengaruhi produksi beras pada musim tanam kedua. Menurut beberapa ahli pertanian, Indonesia mungkin perlu mengimpor sekitar 2 juta ton (gabah) beras tahun ini (Hartomo, 2020). Sejauh ini (Juli 2020), harga beras internasional masih stabil.

Sementara untuk daging sapi, gula, dan kedelai, Indonesia masih tetap bergantung pada impor (Badan Ketahanan Pangan, 2018: 25). Untuk daging sapi, rasio ketergantungan impor Indonesia naik dari 9,1% dari total konsumsi dalam negeri pada 2013 menjadi 34,7% pada 2019, sementara ketergantungan pada impor gula meningkat dari 57,4% dari total konsumsi dalam negeri menjadi 65% selama periode yang sama. Demikian juga halnya, tidak terjadi peningkatan signifikan dalam produksi kedelai. Ketergantungan Indonesia pada impor kedelai naik dari 69,7% dari konsumsi dalam negeri pada 2013 menjadi 88,1% pada 2019 (Lampiran 1).

Beberapa laporan juga menyatakan bahwa produksi dalam negeri tidak mampu memenuhi kenaikan permintaan buah dan sayuran. Permintaan per kapita untuk buah naik sebesar 2,9% setiap tahun antara 2000 dan 2015, sementara permintaan per kapita untuk sayuran tumbuh sebesar 2,4% per tahun selama periode yang sama (Asian Development Bank, 2019: 35). Namun, pertumbuhan rata-rata produksi buah dalam negeri hanya sebesar 2% setiap tahunnya, naik dari 18,3 juta ton pada 2013 menjadi 19,6 juta ton pada 2018. Akibatnya, impor buah naik dari 0,5 juta ton pada 2013 menjadi hampir 0,7 juta ton pada 2018. Produksi sayuran juga mengalami tren serupa. Meski produksi dalam negeri naik dari 11,6 juta ton pada 2013 menjadi 12,5 juta ton pada 2018, impor sayuran naik dari 0,8 juta ton menjadi 0,9 juta ton dalam periode yang sama (Badan Pusat Statistik, 2019b; 2019c; Kementerian Pertanian, 2018).

Ketersediaan protein dari sumber-sumber dalam negeri selain daging sapi mengalami tren peningkatan. Ketersediaan ikan di Indonesia meningkat sekitar 15% dalam periode 2014–2018, atau rata-rata sebesar 3,6% per tahun. Produksi telur naik kurang lebih 2,6% per tahun antara 2015 dan 2019, meningkat dari 1,9 juta ton menjadi 2,4 juta ton. Sementara itu, antara 2013 dan 2019, produksi daging ayam meningkat rata-rata 16% per tahun. Produksi daging ayam naik dari 1,5 juta ton menjadi 3,5 juta ton per tahun dalam periode ini. Namun, meski ketersediaan ikan dan produksi telur dan daging ayam mengalami peningkatan, pemerintah masih menghadapi beberapa tantangan untuk memastikan ketersediaan pangan yang beragam. Diperlukan sistem produksi pertanian beragam untuk mencapai tujuan ini.

2.1.2 Akses Pangan

Akses pangan telah meningkat selama beberapa tahun terakhir. Rata-rata konsumsi kalori harian naik dari 2.004 kilokalori (kkal) per kapita pada 2015 menjadi 2.165 kkal per kapita pada 2018 (Badan Ketahanan Pangan, 2019: 25). Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan 2018 menunjukkan bahwa jumlah kabupaten/kota yang dianggap “tahan pangan” meningkat antara 2015 dan 2018 (Badan Ketahanan Pangan, 2018: xvi). Meskipun demikian, lebih dari 20 juta penduduk Indonesia masih menghadapi risiko kelaparan. Menurut BPS, prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan (*prevalence of undernourishment*) yang didefinisikan sebagai “asupan kalori di bawah kebutuhan minimum energi makanan” turun dari 16,5% pada 2011 menjadi 7,9% pada 2018 (Badan Pusat Statistik, 2018b). Jumlah penduduk yang mengalami gizi kurang turun dari 39,8 juta pada 2011 menjadi 21 juta pada 2018. Menurut Indeks Kelaparan Global—yang mengukur multidimensi kelaparan dengan menggabungkan

gizi kurang, *stunting*, *wasting*, dan mortalitas anak—proporsi penduduk berisiko kelaparan di Indonesia turun dari 9,1% pada 2011–2013 menjadi 8,3% pada 2016–2018, atau berkurang dari 22,3 juta menjadi 21,7 juta penduduk (von Grebmer *et al.*, 2019: 52; von Grebmer *et al.*, 2014: 41).

Kemiskinan dan relatif tingginya harga pangan dibanding pendapatan tetap menjadi tantangan utama dalam upaya meningkatkan akses pangan. Meski telah berkurang dalam beberapa tahun terakhir, sekitar 9,8% penduduk, atau 26,4 juta jiwa, berada di bawah garis kemiskinan nasional pada 2020⁶ (Badan Pusat Statistik, 2020e). Kemiskinan berkorelasi erat dengan kerawanan pangan. Valešová *et al.* (2017) menemukan bahwa petani kecil, buruh tani, dan nelayanlah yang menjadi kelompok paling menderita karena kelaparan (Valešová *et al.*, 2017: 922).

Harga beras di Indonesia dianggap tinggi menurut standar internasional, meski pemerintah telah mengalokasikan subsidi pupuk dalam jumlah besar untuk produsen beras. Sejak 2010, harga beras dalam negeri lebih tinggi daripada harga beras di pasar internasional. Pada 2017, misalnya, rata-rata harga beras kualitas sedang di pasar internasional adalah sekitar Rp6.000 per kilogram (kg), tetapi harga rata-rata dalam negeri sudah mencapai di atas Rp10.000 per kg (Asian Development Bank, 2019: 22). Harga beras berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan dan kerawanan pangan karena belanja pangan merupakan bagian penting dari pengeluaran rumah tangga miskin dan beras menjadi bagian penting dari belanja pangan secara keseluruhan di rumah tangga tersebut (Patunru dan Ilman, 2019: 8). Sementara 57% pengeluaran rumah tangga di Indonesia dihabiskan untuk pangan (Badan Ketahanan Pangan, 2019: 44), rumah tangga rawan pangan⁷ membelanjakan sebanyak 69% pengeluaran mereka untuk pangan (Lampiran 2). Harga beras yang lebih rendah akan membantu meningkatkan akses pangan kelompok paling miskin.

Beberapa bukti menunjukkan bahwa pandemi COVID-19 telah meningkatkan jumlah penduduk miskin di negara ini. BPS menunjukkan bahwa seiring dengan terjadinya kontraksi ekonomi sebesar 1,3% yang dialami Indonesia pada kuartal pertama 2020, tingkat kemiskinan meningkat dari 9,2% menjadi 9,8% antara September 2019 dan Maret 2020. Jumlah penduduk miskin naik sebesar 1,6 juta jiwa, yaitu meningkat dari 24,8 juta jiwa menjadi 26,4 juta jiwa dalam periode tersebut (Badan Pusat Statistik, 2020e). Akan ada lebih banyak penduduk yang mungkin jatuh ke jurang kemiskinan dan berisiko masuk ke dalam kelompok rawan pangan jika pandemi ini berlangsung lebih lama dan memengaruhi perekonomian secara lebih parah. Menurut Suryahadi, Izzati, dan Suryadarma (2020), COVID-19 dapat meningkatkan jumlah penduduk miskin sekitar 1.3 juta sampai 19,7 juta penduduk, tergantung pada tingkat keparahan kontraksi ekonomi yang disebabkan oleh pandemi ini. Oleh karena itu, upaya-upaya untuk meningkatkan akses pangan masyarakat, khususnya selama pandemi dan beberapa waktu sesudahnya, perlu mempertimbangkan tidak hanya keterjangkauan harga pangan, melainkan juga daya beli penduduk miskin dan rentan.

2.1.3 Asupan Pangan

Walau konsumsi karbohidrat berbiaya rendah diharapkan turun seiring dengan kenaikan pendapatan, karbohidrat tetap mendominasi asupan kalori sebagian besar penduduk Indonesia meski PNB per kapita terus mengalami peningkatan dalam satu dasawarsa terakhir. Konsumsi beras tetap tinggi di negara ini. Penurunan konsumsi beras hanya teramati pada kategori pendapatan tertinggi tetapi tidak teramati

⁶BPS mendefinisikan garis kemiskinan dengan jumlah uang yang diperlukan untuk mendapatkan minimal 2.100 kalori per hari dan barang nonpangan lain yang dibutuhkan. Per Maret 2020, garis kemiskinan Indonesia tercatat pada Rp454.652 per kapita per bulan (Badan Pusat Statistik, 2020a).

⁷Rumah tangga rawan pangan didefinisikan sebagai rumah tangga memiliki asupan kalori kurang dari 80% dari standar nasional (2.150 kkal/kapita/hari) dan menghabiskan lebih dari 60% pengeluaran rumah tangganya untuk makanan (Maxwell *et al.*, 2000).

pada kategori lainnya (Arifin *et al.*, 2018). Rata-rata konsumsi beras per kapita per tahun bahkan sedikit naik dari 96,3 kg pada 2013 menjadi 97,1 kg pada 2018 (Badan Ketahanan Pangan, 2019: 5). Selama periode yang sama, rata-rata konsumsi tepung gandum per kapita per tahun juga naik dari 10,1 kg menjadi 18,1 kg (Badan Ketahanan Pangan, 2019: 5). Akibatnya, asupan beras dan sereal lain menyumbang kurang lebih 65,7% dari total asupan kalori penduduk Indonesia pada 2018. Angka ini jauh lebih tinggi daripada angka rujukan sebesar 50% yang direkomendasikan Pola Pangan Harapan (PPH⁸) Indonesia (Badan Ketahanan Pangan, 2019: 1), padahal angka rujukan PPH ini sudah jauh lebih tinggi daripada standar internasional.

Konsumsi ikan dan daging juga meningkat selama periode 2013–2018. Konsumsi ikan yang menjadi sumber protein paling penting mengalami sedikit peningkatan dari 19,5 kg per kapita per tahun pada 2013 menjadi 20,7 kg per kapita per tahun pada 2018. Kenaikan konsumsi daging lebih tinggi daripada konsumsi ikan. Selama 2013–2018, konsumsi daging unggas per kapita per tahun naik dari 5,0 kg menjadi 7,2 kg dan konsumsi daging sapi dari 1,3 kg menjadi 4,5 kg (Badan Ketahanan Pangan, 2019: 8). Meskipun demikian, ketimpangan terjadi antarkelompok pendapatan. Pada 2017, konsumsi protein pada kelompok berpenghasilan tertinggi (kuintil kelima) mencapai 84,1 gram per kapita per hari. Namun, di antara kelompok kuintil terendah, angkanya hanya sebesar 45,7 gram per kapita per hari (Arifin *et al.*, 2018). Konsumsi daging di Indonesia juga masih lebih rendah daripada di negara-negara Asia Tenggara lainnya. Proporsi asupan energi dari daging di Indonesia (1,5%) bahkan lebih rendah daripada di negara-negara dengan PNB per kapita lebih rendah, seperti Kamboja (3,2%) (Mathijs, 2015: 115).

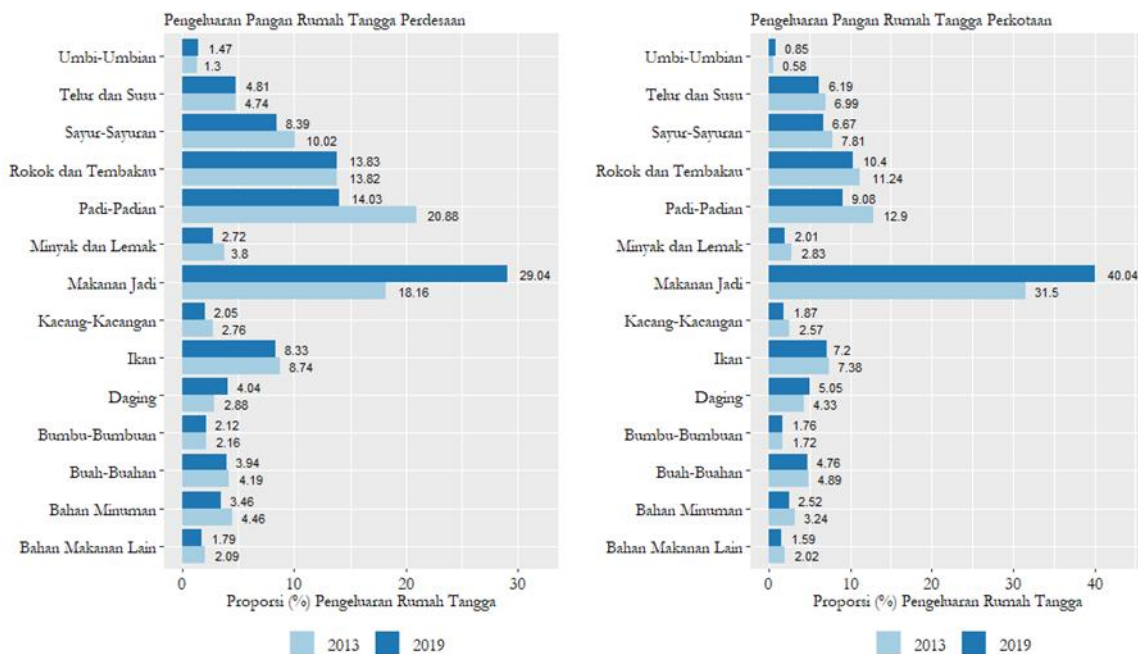
Konsumsi buah dan sayuran yang dibutuhkan untuk menjaga gizi yang sehat dan seimbang juga rendah di Indonesia. Menurut World Health Organization (WHO), seseorang dianggap memiliki asupan buah dan sayuran yang cukup jika ia makan lebih dari lima porsi buah dan sayuran per hari (World Health Organization, 2020b). Namun, Riskesdas 2018 menunjukkan bahwa hanya 4,6% penduduk usia 5 tahun ke atas yang mengonsumsi cukup buah dan sayuran. Sebagian besar responden (66,5%) menyatakan bahwa mereka hanya mengonsumsi satu atau dua porsi buah dan sayuran per hari (Kementerian Kesehatan, 2019a: 311). Pada 2013, sekitar 93,5% penduduk usia 5 tahun ke atas tidak memenuhi standar konsumsi buah dan sayuran harian (Kementerian Kesehatan, 2013: 12). Proporsi ini naik jauh lebih tinggi menjadi 95,4% pada 2018 (Kementerian Kesehatan, 2019a: 313).

Namun, telah terjadi perubahan besar pada pola pengeluaran untuk pangan. Porsi pengeluaran untuk makanan siap saji naik cukup signifikan selama beberapa tahun terakhir (Sukmana, 2019). Badan Pusat Statistik (2013; 2019a) menunjukkan bahwa proporsi pengeluaran untuk makanan siap saji naik dari 25,9% dari total belanja pangan pada 2013 menjadi 34% pada 2019. Kenaikan ini terjadi seiring dengan makin berkurangnya pengeluaran untuk beras dan sereal (dari 16,3% menjadi 11%), sayuran (dari 8,7% menjadi 7,3%), telur dan susu (dari 6% menjadi 5,7%), buah-buahan (dari 4,6% menjadi 4,5%), minyak dan lemak (dari 3,2% menjadi 2,3%), bahan minuman (dari 3,8% menjadi 3,1%), kacang-kacangan (dari 2,6% menjadi 1,9%) dan tembakau dan sirih (dari 12,3% menjadi 11,7%). Hanya porsi belanja daging dan umbi-umbian yang mengalami sedikit kenaikan selama periode ini. Sejalan dengan makin meningkatnya konsumsi daging sapi dan unggas, proporsi pengeluaran untuk daging naik dari 3,7% pada 2013 menjadi 4,7% pada 2019. Sementara itu, proporsi pengeluaran untuk umbi-umbian mengalami sedikit kenaikan dari 0,9% pada 2013 menjadi 1,1% pada 2019.

Gambar 3 menunjukkan bahwa perubahan dalam pola pengeluaran untuk pangan terjadi pada rumah tangga perkotaan maupun perdesaan. Sebuah kajian tentang asupan energi siswa sekolah menengah pertama di Semarang, Jawa Tengah menunjukkan bahwa peningkatan konsumsi makanan cepat saji, seperti ayam goreng, ditemukan tidak hanya pada siswa yang tinggal di wilayah perkotaan melainkan

⁸Sebuah indikator yang mengukur tingkat keragaman pangan yang disarankan.

juga mereka yang tinggal di wilayah perdesaan (Dwiningsih dan Pramono, 2013: 237). Meski proporsi pengeluaran rumah tangga yang dikeluarkan untuk makanan siap saji lebih tinggi pada rumah tangga perkotaan pada 2019, pertumbuhan proporsi pengeluaran untuk konsumsi makanan siap saji justru lebih tinggi di kalangan rumah tangga perdesaan. Selama lima tahun terakhir, porsi pengeluaran untuk makanan siap saji di antara rumah tangga perdesaan naik sebesar 10,88 poin persentase, yakni lebih tinggi daripada kenaikan pengeluaran untuk konsumsi makanan siap saji pada rumah tangga perkotaan (8,9 poin persentase). Namun, kian menurunnya peran beras pada pengeluaran rumah tangga untuk pangan tidak selalu menunjukkan peningkatan keragaman gizi penduduk, mengingat konsumsi makanan siap saji meningkat cukup signifikan sejak 2013. Sayangnya, statistik yang tersedia tidak mengungkap komposisi gizi dalam makanan siap saji. Namun, dari perspektif ketahanan pangan dan gizi yang lebih luas, hasil tinjauan ini menyarankan agar kebijakan atau program untuk meningkatkan pola gizi masyarakat menjangkau wilayah perkotaan maupun perdesaan. Pemerintah juga harus memberikan perhatian yang lebih besar pada persoalan keragaman pangan ketika berupaya meningkatkan akses pangan masyarakat.



Gambar 3. Perubahan pada belanja pangan rumah tangga perdesaan dan perkotaan, 2013–2018

Sumber: Badan Ketahanan Pangan, 2019.

2.1.4 Pemanfaatan Pangan

Pemanfaatan pangan yang baik juga memerlukan komponen nonpangan. Agar dapat sebaik mungkin memanfaatkan asupan gizi, seseorang harus memiliki akses air bersih dan sanitasi, serta layanan kesehatan sehingga dapat mencapai kecukupan gizi yang didefinisikan sebagai kondisi ketika semua kebutuhan energi dan gizi terpenuhi (Food and Agriculture Organization, 2006). Selain akses air bersih dan sanitasi yang dibutuhkan untuk memastikan keamanan makanan yang dikonsumsi, akses terhadap layanan kesehatan juga diperlukan guna mencegah atau mengatasi berbagai penyakit yang mungkin menurunkan nilai gizi dari makanan yang dikonsumsi atau memengaruhi proses pencernaan dan penyerapan (metabolisme) makanan tersebut oleh tubuh. Pencapaian Indonesia dalam ranah kebijakan ini masih belum konsisten.

Sebagaimana diperlihatkan pada Tabel 1, banyak perkembangan yang telah diraih Indonesia dalam meningkatkan layanan kesehatan untuk perempuan usia subur, ibu hamil dan ibu menyusui, serta anak-anak. Namun, masih ada beberapa tantangan yang dihadapi Indonesia. Proporsi perempuan yang mendapat suplemen vitamin A dalam dua bulan setelah melahirkan masih rendah (52%) pada 2017. Proporsi tersebut mungkin sebenarnya lebih rendah jika kita menghitung hanya mereka yang benar-benar mengonsumsi suplemen vitamin tersebut, alih-alih mereka yang menerimanya. Kenaikan proporsi perempuan hamil yang mendapat suplemen tablet zat besi (88% menurut Riskesdas 2018) tidak sepenuhnya mencerminkan kondisi di lapangan, mengingat kepatuhan untuk mengonsumsi suplemen tablet zat besi masih menjadi masalah (Utomo, Nurdiati, dan Padmawati, 2015). Menurut Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) No. 97 Tahun 2014, perempuan hamil harus minum minimal 90 tablet zat besi selama kehamilan. Namun, Riskesdas 2018 mengungkapkan bahwa 62% perempuan hamil mengonsumsi kurang dari 90 tablet dan hanya 38% perempuan hamil mengonsumsi 90 tablet atau lebih selama kehamilannya (Kementerian Kesehatan, 2019a: 511). Dalam kondisi tertentu, konsumsi tablet zat besi di antara perempuan hamil bahkan bisa jauh lebih rendah. Studi yang dilakukan oleh Aditianti, Permanasari, dan Julianti (2015) di tiga desa di Jawa Barat mengungkapkan bahwa 90% responden memiliki kepatuhan rendah terhadap konsumsi tablet zat besi.

Tabel 1. Pencapaian Indonesia dalam Penyediaan Layanan Kesehatan untuk Perempuan dan Anak

Indikator		Pencapaian: Persentase (tahun)	
1.	Proporsi bayi dengan gejala infeksi saluran pernafasan akut (ISPA) yang dibawa ke fasilitas kesehatan	75% (2012)	90% (2017)
2.	Proporsi balita yang dilaporkan menderita diare dan dibawa ke fasilitas kesehatan	65% (2012)	80% (2017)
3.	Proporsi anak usia 6–23 bulan yang diberi makanan yang kaya dengan vitamin A	83% (2007)	86% (2017)
4.	Proporsi perempuan yang mendapat suplemen tablet/sirup zat besi untuk kelahiran terakhir mereka	76% (2012)	86% (2017)
5.	Proporsi perempuan yang mendapat perawatan antenatal dari penyedia layanan yang terlatih	96% (2012)	98% (2017)
6.	Proporsi perempuan yang mendapat setidaknya empat kali pelayanan antenatal dari penyedia layanan yang terlatih	74% (2012)	77% (2017)
7.	Proporsi perempuan yang mendapat vitamin A dalam dua bulan setelah kelahiran anak	48% (2012)	52% (2017)

Sumber: Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional *et al.*, 2018.

Namun, peningkatan distribusi suplemen makanan, seperti tablet zat besi, tidak selalu menunjukkan peningkatan kesehatan penduduk secara nyata. Diperlukan data yang lebih rinci tentang konsumsi suplemen makanan atau bahkan defisiensi mikronutrien agar dapat menilai dengan lebih baik cukup tidaknya konsumsi mikronutrien di antara perempuan hamil.

Menurut Kementerian Kesehatan, pada 2015, 28% anak Indonesia terkena cacangan⁹ dan hal ini memengaruhi status gizi anak dan mengganggu proses kognitif mereka. Pada 2002–2015, program pengendalian cacangan diintegrasikan dengan pengendalian *filariasis* (penyakit parasit yang ditransmisikan oleh nyamuk) di lebih dari 200 kabupaten/kota. Sejak 2017, pemerintah mempercepat upayanya untuk mengatasi cacangan dengan mengintegrasikan suplementasi tablet obat cacangan

⁹Infeksi cacangan parasit yang menghambat pemanfaatan makanan dengan baik.

dengan distribusi vitamin A dua kali tiap tahun kepada anak usia 12 bulan sampai 12 tahun di pos pelayanan terpadu (posyandu), TK, dan SD. Beberapa studi menunjukkan bahwa distribusi tablet obat cacing dan vitamin A dapat berdampak positif pada peningkatan status kesehatan anak usia prasekolah karena anak yang bebas dari cacing parasit dapat menyerap vitamin A dan zat besi dengan lebih baik.

Vaksinasi dasar untuk anak juga perlu diperhatikan. Meski proporsi anak usia 12–23 bulan yang menerima vaksinasi (apapun jenisnya) sedikit meningkat, dari 93% pada 2012 menjadi 94% pada 2017, jumlah anak yang mendapat semua vaksinasi dasar sedikit turun dari 66% menjadi 65% (Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional *et al.*, 2018). Ringkasnya, tidak terjadi penurunan signifikan, tetapi peningkatan juga tidak ditemukan. Hal ini menunjukkan kurangnya disiplin dalam melaksanakan imunisasi lengkap. Cakupan vaksinasi dasar pun tidak merata di antara kategori pendapatan yang berbeda. Di antara 20% kelompok berpendapatan tertinggi, sekitar 64% anak usia 12–23 bulan mendapat semua vaksinasi dasar. Sebaliknya, hanya sekitar 49% anak dari kelompok usia yang sama dari 20% kelompok berpendapatan terendah yang mendapat semua vaksinasi dasar.

Sejumlah bukti menunjukkan bahwa sejak awal pandemi COVID-19, pemberian vaksinasi serta layanan kesehatan ibu dan anak mengalami penurunan, khususnya di wilayah dengan jumlah kasus COVID-19 yang tinggi (lihat Bab 4). Menurut Kemenkes, cakupan imunisasi dasar turun sebesar hampir 20%, dengan jumlah anak yang mendapat semua vaksinasi dasar ikut turun dari 1,2 juta pada April 2019 menjadi 0,97 juta pada April 2020 (Susanti, 2020).

Peningkatan akses ke sanitasi layak juga masih menjadi tantangan. Walau Indonesia berhasil menurunkan *open defecation*, atau aktivitas buang air besar sembarangan, dari 33% pada 2000 menjadi 10% pada 2017, jumlah orang dengan kebiasaan ini masih besar (sekitar 26,5 juta orang pada 2017). Pada 2019, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) menyatakan bahwa dari 514 kabupaten/kota, hanya 23 kabupaten/kota yang bisa dianggap “terbebas dari buang air besar sembarangan” (Bappenas, 2019). Hasil Riskesdas 2018 juga mengungkap bahwa 38,4% rumah tangga Indonesia masih melakukan pembuangan tinja anak secara tak aman (Kementerian Kesehatan, 2019a). Secara geografis, Badan Pusat Statistik (2020b) menunjukkan bahwa walau proporsi penduduk yang memiliki akses terhadap sanitasi layak dan berkelanjutan naik dari 67,5% pada 2017 menjadi 77,4% pada 2019, terdapat disparitas antara wilayah perkotaan dan perdesaan. Pada 2019, hanya 71,2% penduduk perdesaan memiliki akses ke sanitasi layak dan berkelanjutan, dibandingkan 82,3% populasi perkotaan (Badan Pusat Statistik, 2020f).

Indonesia juga masih menghadapi tantangan besar dalam hal akses air bersih. Sekitar 26,3% penduduk Indonesia—68,9 juta jiwa—belum memiliki akses memadai terhadap air yang aman dan berkelanjutan (Badan Pusat Statistik, 2020f).¹⁰ Terlebih, akses terhadap air minum yang aman dan berkelanjutan belum merata antara wilayah perdesaan dan perkotaan. Pada 2018, 81,6% penduduk perkotaan memiliki akses terhadap air minum aman dan hanya 64,2% penduduk desa yang menikmati hal yang sama.

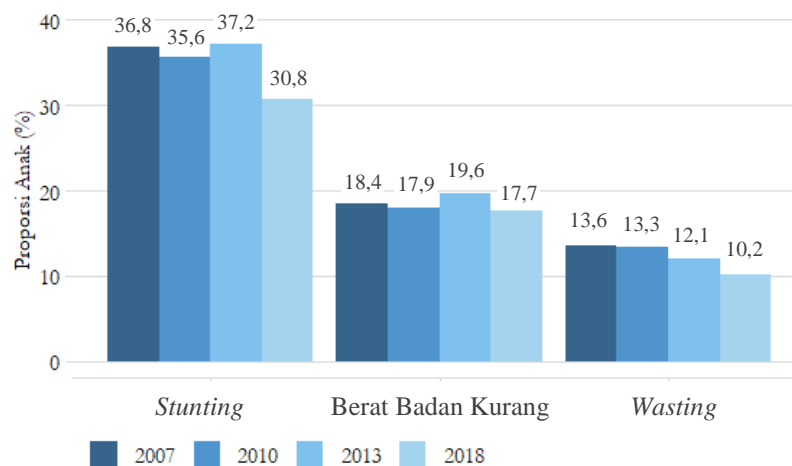
Demikian pula halnya, cakupan air ledeng masih sangat rendah di Indonesia. Pada 2015, hanya 17% penduduk yang menggunakan air ledeng bermeteran. Distribusinya juga condong ke rumah tangga kaya perkotaan. Sekitar 77,7% rumah tangga yang menggunakan air ledeng tinggal di wilayah perkotaan. Menurut Komarulzaman (2017: 20), rumah tangga yang tidak memiliki air ledeng biasanya membeli air dengan harga air lebih tinggi dan membeli dalam jumlah yang lebih sedikit. Akibatnya,

¹⁰BPS mendefinisikan “air yang aman dan berkelanjutan” sebagai air yang diambil dari sumber-sumber yang berada pada jarak minimal 10 meter dari lokasi pembuangan air limbah, sumur bor, pompa, sumur berpelindung dan mata air berpelindung. Termasuk di dalamnya adalah air hujan yang ditampung. Definisi ini tidak menyertakan air dalam botol, air dari penjual air, air yang dijual melalui tangki, air sumur dan mata air tak berpelindung (Badan Pusat Statistik, 2019d).

rumah tangga semacam ini harus menjatah penggunaan air agar biaya pengeluaran air tidak melewati batas. Oleh karena itu, banyak rumah tangga harus memilih sumber air minum lain, seperti air hujan dan sungai, yang biasanya memiliki kualitas lebih rendah. Indonesia harus memperluas penyediaan air bersih dan sanitasi agar dapat meningkatkan ketahanan pangan dan gizi masyarakat. Jika tidak, asupan makanan terbaik sekalipun akan sia-sia karena adanya masalah pencernaan yang mengganggu pencernaan dan penyerapan makanan.

2.2 Pencapaian di Bidang Gizi

Selama periode 2013–2018, Indonesia mencapai peningkatan bermakna dalam penurunan *stunting*. Di kalangan balita, data Riskesdas menunjukkan bahwa prevalensi *stunting* dan berat badan kurang (*underweight*) turun masing-masing dari 37,2% dan 19,6% pada 2013 menjadi 30,8% dan 17,7% pada 2018. Penurunan ini cukup luar biasa karena Indonesia mengalami kenaikan prevalensi *stunting* dan berat badan kurang antara 2007 dan 2013 (Gambar 4). Pencapaian serupa juga diraih dalam penurunan prevalensi *wasting* di antara kelompok usia ini, dari 12,1% pada 2013 menjadi 10,2% pada 2018.



Gambar 4. Status gizi balita, 2007–2018

Sumber: Riskesdas, beberapa tahun.

Di antara anak-anak yang lebih tua, kondisi gizi juga meningkat cukup signifikan dalam periode yang sama. Untuk anak-anak usia 5 sampai 12 tahun, prevalensi *stunting* turun dari 30,7% pada 2013 menjadi 23,6% pada 2018, sementara prevalensi *wasting* turun dari 11,2% menjadi 9,2%. Di antara anak usia 16 sampai 18 tahun, *stunting* juga turun dari 31,4% pada 2013 menjadi 26,9% pada 2018. Demikian pula halnya, prevalensi *wasting* di antara kelompok usia ini juga turun dari 9,4% menjadi 8,1%.

Akan tetapi, jika bicara antargender, masih terjadi disparitas antara anak laki-laki dan anak perempuan. Pada semua kategori usia, prevalensi *stunting* dan *wasting* sedikit lebih tinggi pada anak laki-laki daripada pada anak perempuan (Tabel 2).

Tabel 2. Prevalensi *Stunting* dan *Wasting* di Antara Anak menurut Gender

Kategori Usia	<i>Stunting</i>		<i>Wasting</i>	
	Perempuan	Laki-laki	Perempuan	Laki-laki
Di bawah 5 tahun	29,7	31,7	9,2	11,1
5–12 tahun	22,8	24,5	8,2	10,1
13–15 tahun ^a	24,9	26,5		
16–18 tahun	25,0	28,8	4,3	11,8

Sumber: Kementerian Kesehatan, 2019a.

^aLaporan Riskesdas 2018 tidak menyertakan jumlah *wasting* menurut gender untuk kategori usia ini.

Data Riskesdas 2018 menunjukkan bahwa, sesuai dengan kategorisasi WHO (Tabel 3), Indonesia digolongkan memiliki tingkat keparahan berat badan kurang sedang (17,7%), dan tingkat keparahan *stunting* (30,8%) dan *wasting* (10,2%) tinggi.

Tabel 3. Klasifikasi Tingkat Gizi Kurang di Antara Balita

Indikator	Keparahan Gizi Kurang menurut Jangkauan Prevalensi (%)			
	Rendah	Sedang	Tinggi	Sangat Tinggi
<i>Stunting</i>	<=19	20–29	30–39	>=40
Berat badan kurang	<=9	10–19	20–29	>=30
<i>Wasting</i>	<=4	5–9	10–14	>=15

Sumber: World Health Organization, 2020a.

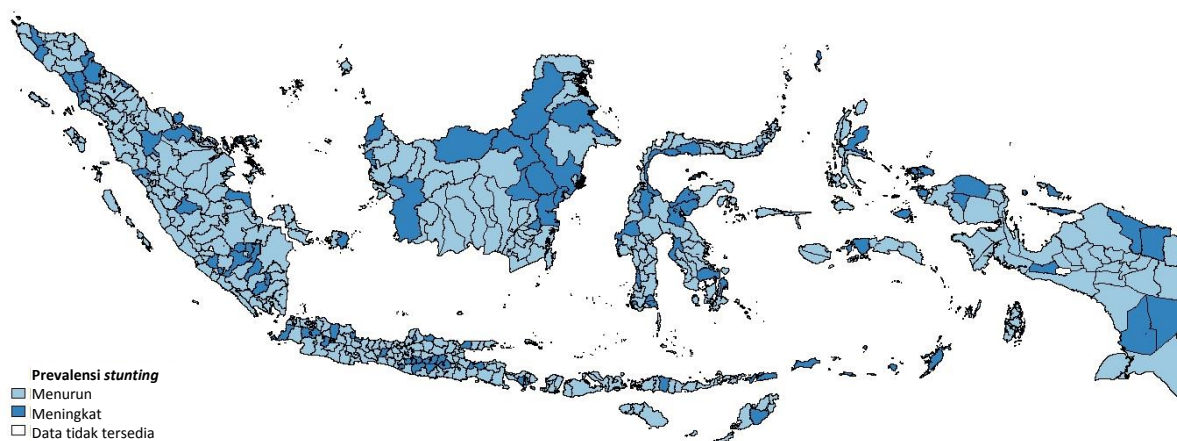
Di tingkat daerah, data Riskesdas menunjukkan bahwa sebagian besar kabupaten/kota memiliki prevalensi *stunting* tinggi atau sangat tinggi pada 2018. Sebagaimana diperlihatkan pada Tabel 4, 298 dari 514 kabupaten/kota (58%) memiliki prevalensi *stunting* tinggi atau sangat tinggi di antara balita. Provinsi dengan jumlah kabupaten/kota terbanyak yang memiliki prevalensi *stunting* tinggi atau sangat tinggi, antara lain, adalah Jawa Timur (23), Nusa Tenggara Timur (21), Sulawesi Selatan (20), Sumatra Utara (20), Aceh (19), Papua (18), Jawa Tengah (18) dan Jawa Barat (16). Daerah-daerah tersebut menyumbang lebih dari separuh (55,3%) kabupaten/kota yang memiliki prevalensi *stunting* tinggi atau sangat tinggi di antara anak-anak di bawah 5 tahun.

Tabel 4. Jumlah Kabupaten/Kota menurut Tingkat Keparahhan *Stunting* (2018)

Tingkat Keparahhan <i>Stunting</i>	Jumlah Kabupaten/Kota	Proporsi (%)
Rendah	35	7
Sedang	181	35
Tinggi	206	40
Sangat Tinggi	92	18
Total	514	100

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2019, dimodifikasi.

Meski prevalensi *stunting* di tingkat nasional menurun, tidak semua daerah mengalami penurunan serupa. Di tingkat provinsi, *stunting* di antara anak usia di bawah 5 tahun turun di semua provinsi, kecuali satu provinsi, yaitu Kalimantan Timur, yang angka *stunting*-nya naik dari 27,5% pada 2013 menjadi 29,2% pada 2018. Peninjauan secara lebih mendalam terhadap perkembangan *stunting* di tingkat kabupaten/kota selama periode ini menunjukkan bahwa prevalensi *stunting* di antara anak di bawah 5 tahun naik di 94 kabupaten dan 19 kota. Sekitar separuh dari kabupaten/kota ini terletak di Jawa Tengah (7 kabupaten dan 3 kota), Jawa Timur (7 kabupaten dan 3 kota), Aceh (5 kabupaten dan 2 kota), Kalimantan Timur (5 kabupaten dan 2 kota), Sulawesi Tenggara (7 kabupaten), Papua (7 kabupaten), Sumatra Selatan (5 kabupaten dan 1 kota), Jawa Barat (5 kabupaten dan 1 kota), dan Sulawesi Selatan (5 kabupaten dan 1 kota). Hal ini menunjukkan bahwa meski secara keseluruhan terjadi perbaikan secara nasional, kondisi *stunting* memburuk di banyak wilayah di negara ini (Gambar 5). Hal ini juga menimbulkan kekhawatiran karena penduduk di daerah-darah tersebut jelas tertinggal.



Gambar 5. Perubahan prevalensi *stunting* di Indonesia, 2013–2018

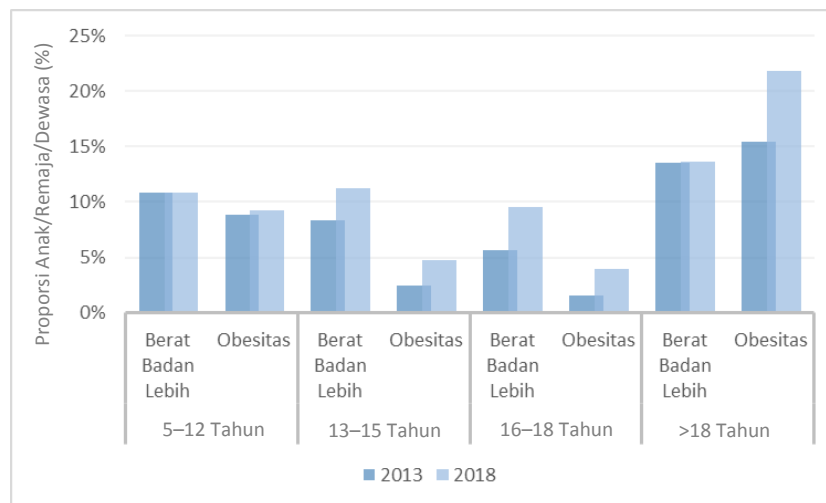
Sumber: Kementerian Kesehatan, 2013; Badan Pusat Statistik, 2019.

Prevalensi gizi kurang (*stunting*, berat badan kurang, dan *wasting*) tidak merata di antara wilayah perdesaan dan perkotaan. Pada anak usia di bawah 5 tahun, gizi kurang lebih banyak ditemukan di wilayah perdesaan daripada di perkotaan. Menurut data Riskesdas 2018, 34,9% anak usia di bawah 5 tahun di wilayah perdesaan mengalami *stunting*, sementara 27,3% anak usia di bawah 5 tahun di wilayah perkotaan mengalami kondisi serupa. Prevalensi berat badan kurang dan *wasting* juga lebih tinggi di wilayah perdesaan yang 20% anak usia di bawah 5 tahunnya mengalami berat badan kurang dan 10,7% mengalami *wasting*. Di wilayah perkotaan, 15,7% anak usia di bawah 5 tahun mengalami berat badan kurang dan 9,8% mengalami *wasting*.

Perlu pula diperhatikan bahwa *stunting* banyak ditemukan tidak hanya di kalangan penduduk miskin, melainkan juga di kalangan penduduk berpenghasilan lebih tinggi. Data Riskesdas 2013 menunjukkan bahwa 25% anak dari desil kesejahteraan tertinggi mengalami *stunting*, dibanding 43% anak dari desil termiskin. Hal ini menunjukkan bahwa *stunting* bukan hanya disebabkan kurangnya akses pangan (kasus rumah tangga miskin), melainkan juga oleh faktor-faktor sosial-ekonomi, kesehatan, perilaku, dan kognitif lain, seperti pemberian air susu ibu (ASI) non-eksklusif selama enam bulan pertama dan pendidikan orang tua (Beal *et al.*, 2018).

Berkebalikan dengan perbaikan dalam penanganan kekurangan gizi, masalah kelebihan gizi justru meningkat. Beberapa studi menunjukkan bahwa Indonesia tengah mengalami transisi gizi yang cepat dan mendalam, dengan tingkat obesitas meningkat secara signifikan (Aizawa dan Helble, 2017; Roemling dan Qaim, 2012). Pada 2018, tingkat kelebihan berat badan dan obesitas di kalangan dewasa mencapai 35,4%, dengan obesitas sendiri menyumbang 21,8% (Kementerian Kesehatan, 2019a: 582).

Kecuali untuk anak-anak usia di bawah 5 tahun yang prevalensi kelebihan berat badannya turun dari 11,9% menjadi 8% antara 2013 dan 2018, kelebihan gizi terus mengalami kenaikan di semua kelompok umur (Gambar 6).



Gambar 6. Kelebihan gizi pada anak-anak, remaja, dan dewasa, 2013–2018

Sumber: Kementerian Kesehatan, 2013; 2018.

Faktor sosio-ekonomi dan lingkungan berkaitan dengan kecenderungan seseorang untuk mengalami kelebihan berat badan atau obesitas (Aizawa dan Helble, 2017; Roemling dan Qaim, 2012). Untuk faktor lingkungan, secara umum kelebihan gizi lebih banyak ditemukan di perkotaan daripada di perdesaan. Pada orang dewasa, data Riskesdas 2018 menunjukkan bahwa sebanyak 17,8% orang dewasa di perdesaan mengalami obesitas, sementara di perkotaan angkanya lebih tinggi, yaitu 25,1% (Kementerian Kesehatan, 2019a: 583). Pekerjaan yang tak menuntut banyak gerak dan aktivitas fisik yang lebih rendah pada waktu luang dapat menjelaskan lebih tingginya prevalensi kelebihan berat badan dan obesitas di perkotaan (Roemling dan Qaim, 2012: 1010). Meski demikian, perlu dicatat bahwa peningkatan kelebihan gizi terjadi tidak hanya di wilayah perkotaan (Roemling dan Qaim, 2012: 1011).

Sementara untuk faktor sosial-ekonomi, gender tampaknya menjadi salah satu faktor penting yang berpengaruh terhadap kelebihan berat badan dan obesitas di Indonesia. Tingkat obesitas pada perempuan jauh lebih tinggi daripada pada laki-laki. Sebagaimana ditunjukkan oleh hasil Riskesdas 2018, 29,3% perempuan dewasa (18 tahun ke atas) mengalami obesitas dibandingkan 14,5% laki-laki dewasa (Kementerian Kesehatan, 2019a: 583). Individu dari kelompok pendapatan lebih tinggi juga lebih rentan terhadap kelebihan berat badan dan obesitas. Menurut Aizawa dan Helble (2017), setiap 1% peningkatan kesejahteraan rumah tangga berkaitan dengan kenaikan kemungkinan mengalami kelebihan berat badan dan obesitas sebesar 0,6 poin persentase. Meskipun demikian, sejumlah bukti menunjukkan bahwa peningkatan kelebihan gizi terjadi secara lebih cepat di kalangan rumah tangga miskin. Dengan menggunakan data dari lima putaran pengambilan data Survei Aspek Kehidupan Rumah Tangga Indonesia (Sakerti) (data tahun 1993, 1997, 2000, 2007, dan 2014), Aizawa dan Helble (2017) menunjukkan bahwa sementara obesitas pada kuintil terkaya naik rata-rata sebesar 3,8% per tahun antara 1993 dan 2014, tingkat obesitas pada kuintil termiskin mengalami kenaikan rata-rata sebesar 8,3% per tahun pada periode yang sama. Namun, data dari Riskesdas 2018 tidak mengungkap prevalensi kelebihan berat badan dan obesitas menurut kelompok kesejahteraan sehingga tidak bisa dianalisis lebih lanjut apakah kecenderungan tersebut masih berlanjut atau tidak.

Terakhir, populasi Indonesia juga mengalami defisiensi mikronutrien. Juga dikenal dengan istilah “kelaparan terselubung”, defisiensi mikronutrien mengacu pada kekurangan vitamin dan mineral yang diperlukan untuk memastikan kesehatan dan kesejahteraan yang optimal. Di seluruh dunia, riset menunjukkan bahwa sekitar 2 miliar orang menderita kekurangan vitamin A, yodium, dan/atau zat besi (Abeshu dan Geleta, 2016). Di negara-negara berkembang diperkirakan 20% penduduk mengalami kekurangan yodium. Selain itu, sekitar 25% anak menderita kekurangan subklinis vitamin A dan 40% perempuan mengalami anemia (Abeshu dan Geleta, 2016: 1). Namun, terkecuali anemia, saat ini tidak tersedia data representatif yang dapat digunakan untuk secara memadai menunjukkan besarnya defisiensi mikronutrien di Indonesia.

Dalam kasus anemia, data yang tersedia untuk Indonesia menunjukkan bahwa prevalensinya meningkat selama beberapa tahun belakangan. Pada anak-anak usia di bawah 5 tahun, prevalensi anemia naik dari 28,1% pada 2013 menjadi 38,5% pada 2018 (Kementerian Kesehatan, 2013, 2019). Di daerah tertentu, prevalensi anemia pada kelompok usia ini sangat tinggi. Berdasarkan survei rumah tangga dan pengukuran hemoglobin di Sumatera Selatan, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Barat pada akhir 2014 dan awal 2015, Beatty *et al.* (2017) menunjukkan bahwa 60% anak usia di bawah 3 tahun mengalami anemia. Survei tersebut juga menunjukkan bahwa 55% perempuan hamil di daerah survei mengalami anemia (Beatty *et al.*, 2017).

Menurut hasil Riskesdas, prevalensi anemia di antara perempuan hamil meningkat dari 37,1% pada 2013 menjadi 48,9% pada 2018 (Kementerian Kesehatan, 2013, 2019). Angka terakhir lebih tinggi dari estimasi rata-rata 40% di tingkat global (Abeshu dan Geleta, 2016). Angka-angka ini menunjukkan bahwa Indonesia dihadapkan pada tiga beban malnutrisi dan, oleh karena itu, tantangan untuk meningkatkan status gizi penduduk di negara ini kian berat. Selain permasalahan gizi kurang yang sudah berlangsung lama—khususnya *stunting*, *wasting*, dan berat badan kurang—pemerintah juga perlu memperhatikan secara serius permasalahan kelebihan gizi dan defisiensi mikronutrien. Tantangan untuk meningkatkan status gizi makin besar dengan terjadinya pandemi COVID-19, mengingat pandemi ini berdampak buruk terhadap pendapatan penduduk di satu sisi dan penyediaan layanan kesehatan bagi anak-anak serta ibu hamil dan ibu menyusui di sisi lain.

2.3 Tantangan Baru untuk Ketahanan Pangan

2.3.1 Dampak Bencana dan Perubahan Iklim

Indonesia rentan terhadap berbagai bencana hidrometeorologi, seperti banjir, kekeringan, siklon, erosi, serta kebakaran hutan dan lahan. Risiko bencana hidrometeorologi meningkat selama beberapa dekade terakhir, khususnya akibat perubahan iklim, tekanan populasi, urbanisasi, dan degradasi lingkungan. Data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) memperlihatkan bahwa lebih dari 78% bencana yang terjadi di Indonesia antara 2005 dan 2015 adalah bencana hidrometeorologi dan hanya sekitar 22% dapat digolongkan sebagai bencana geologi (BNPB, 2016). Misalnya, dari Januari hingga Maret 2019, terjadi 1.107 bencana di Indonesia dan 98% di antaranya tergolong bencana hidrometeorologi.

Dampak perubahan iklim—termasuk perubahan pola curah hujan, peningkatan frekuensi dan intensitas kejadian cuaca ekstrem, suhu lebih tinggi, dan kenaikan permukaan air laut—berdampak serius terhadap sektor pertanian. Di Indonesia, perubahan waktu musim hujan telah menyebabkan banyak kesulitan bagi petani untuk memulai musim tanam yang kemudian memengaruhi masa panen. Sementara itu, hujan yang tidak terlalu sering dan/atau curah hujan yang lebih intens menyebabkan kekeringan atau banjir. Akibatnya, gagal panen pun tidak terhindarkan, khususnya jika pengelolaan air tak memadai. Naiknya suhu dan kelembaban udara dapat berdampak buruk terhadap fisiologi

tanaman. Kenaikan suhu dan kelembaban juga dapat mengakibatkan munculnya hama dan penyakit tanaman. Sementara itu, kenaikan permukaan air laut akibat pemanasan global telah memengaruhi pertanian dan perikanan di daerah pesisir dengan terjadinya intrusi air laut dan salinisasi akuifer. Kenaikan permukaan air laut juga meningkatkan tekanan ekosistem yang sudah memengaruhi sektor perikanan, serta mengakibatkan kerusakan ekosistem hutan dan pesisir.

Beberapa studi telah mendokumentasikan dampak buruk perubahan iklim terhadap produksi pangan. Menurut Ruminta (2016) dan Ruminta, Handoko, dan Nurmala (2018), terjadi peralihan musim pada awal masa tanam dan panen yang telah mengakibatkan berkurangnya area yang ditanami dan dipanen. Peralihan ini juga berdampak negatif terhadap produksi dan produktivitas pertanian. Beberapa studi menunjukkan bahwa risiko penurunan produksi dan produktivitas sudah tinggi di beberapa daerah produsen beras. Kenaikan suhu dan curah hujan juga berpengaruh buruk terhadap produksi dan produktivitas tanaman pangan lain, khususnya jagung dan kedelai. Studi Santoso (2016) di Maluku menunjukkan bahwa kedelai menjadi tanaman paling sensitif terhadap perubahan iklim; di wilayah Maluku, El Niño menyebabkan penurunan produksi kedelai sebesar 10,7% dan La Niña menyebabkan penurunan 11,4%.

Sejalan dengan hasil studi-studi tersebut, sebuah simulasi oleh tim peneliti Bank Pembangunan Asia (BPA) menunjukkan bahwa jika tidak ada upaya serius untuk mengatasi pemanasan global, dampak negatif perubahan iklim terhadap produksi pangan akan sangat signifikan pada 2030 dan sangat jelas pada 2050 (Asian Development Bank, 2019). Perubahan iklim akan memengaruhi berbagai tanaman pangan, khususnya kentang dan tebu. Tanaman yang diairi dengan air hujan, seperti sereal, diprediksi lebih rentan terhadap perubahan iklim daripada tanaman beririgasi, kecuali untuk tanaman akar tadah hujan yang kemungkinan akan mendapat hasil kecil.

Simulasi ADB juga menunjukkan bahwa produktivitas dapat ditingkatkan hanya jika anggaran untuk penelitian dan pengembangan diperbesar. Karena perubahan iklim kemungkinan besar terus berdampak negatif terhadap produktivitas tanaman pangan, pemerintah perlu meningkatkan investasi dalam penelitian dan pengembangan untuk setidaknya mengatasi efek ini. Jika investasi tersebut tidak diperbesar, tak pelak akan terjadi penurunan pada produktivitas sebagian besar tanaman pangan.

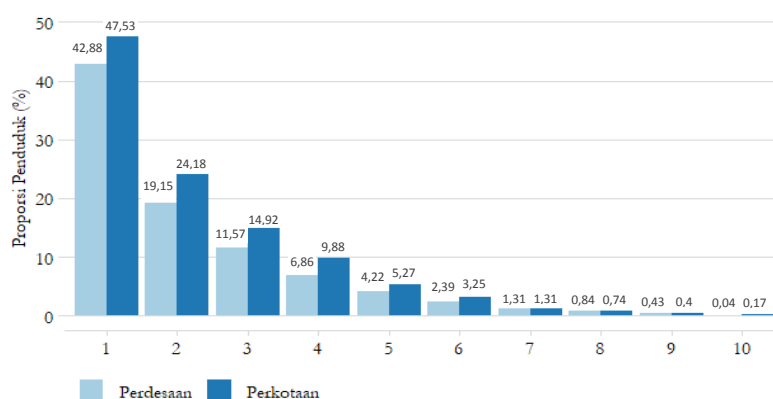
Besarnya dampak dan kerugian yang disebabkan oleh bencana dan perubahan iklim memerlukan partisipasi aktif semua pihak untuk mengurangi risiko melalui adaptasi perubahan iklim dan pengurangan risiko bencana (API-PRB) yang terpadu. Pengaruh signifikan perubahan iklim terhadap risiko bencana telah mendorong banyak pihak, baik di tingkat internasional maupun nasional, untuk berfokus pada API-PRB secara terpadu. Undang-Undang (UU) No. 17 Tahun 2007 dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Indonesia 2005–2025 menyatakan bahwa bencana dan perubahan iklim merupakan dua tantangan terkait yang perlu diperhatikan secara serius dalam perencanaan pembangunan di berbagai lapisan pemerintah. Meski demikian, tantangan untuk melaksanakan upaya konvergensi API-PRB di Indonesia, khususnya terkait kebijakan, lembaga, pendanaan dan pengelolaan aktivitas, dan metodologi, masih besar (Sagala, 2016).

2.3.2 Dampak Urbanisasi

Dalam dua dasawarsa terakhir, Indonesia mengalami peningkatan urbanisasi secara signifikan. Proporsi penduduk yang tinggal di wilayah perkotaan tumbuh jauh lebih cepat daripada pertumbuhan populasi negara ini secara keseluruhan. Dari 2000 hingga 2010, penduduk Indonesia tumbuh sebesar 17% dari 204 juta jiwa menjadi 238 juta jiwa. Namun, selama periode yang sama, penduduk perkotaan tumbuh sebesar 39% dari 85 juta menjadi 118 juta (Firman, 2016: 258). Pada 2015, lebih dari separuh populasi Indonesia (53%, atau 136 juta jiwa) tinggal di wilayah perkotaan.

Pertumbuhan penduduk dan wilayah perkotaan yang pesat dapat berdampak negatif terhadap ketersediaan pangan yang disebabkan oleh berkurangnya lahan pertanian. Sebagaimana ditemukan di banyak negara lainnya, urbanisasi menjadi penyebab utama konversi lahan pertanian di Indonesia. Upaya pemerintah untuk membatasi tingkat konversi lahan pertanian sejauh ini kurang efektif. Kesenjangan yang lebar pada nilai keuntungan lahan antara perumahan dan pertanian di wilayah pinggiran kota telah menghadirkan hambatan besar bagi petani di wilayah pinggiran kota untuk mempertahankan lahan pertanian mereka di tengah-tengah pertumbuhan besar-besaran pusat-pusat perkotaan (Rondhi *et al.*, 2019). Akibatnya, konversi lahan pertanian terus terjadi dengan laju yang mengkhawatirkan, khususnya di Pulau Jawa. Dengan memanfaatkan citra satelit dan pengamatan lapangan, Mulyani *et al.* (2016) memperkirakan laju konversi lahan pertanian mencapai 96.512 ha per tahun selama periode 2000–2015. Dengan laju sebesar ini, lahan pertanian akan berkurang dari 8,1 juta ha pada 2016 menjadi sekitar 5,1 juta ha pada 2045. Jika kebijakan yang tepat dan efektif tidak bisa diterapkan untuk menghentikannya, konversi lahan pertanian berpotensi menjadi ancaman bagi masa depan ketahanan pangan di Indonesia (Rondhi *et al.*, 2019).

Urbanisasi juga dapat memperbesar risiko kerawanan pangan pada rumah tangga miskin. Ruang yang terbatas di kota-kota menyiratkan sulit atau mustahilnya bagi penduduk kota untuk menanam sendiri makanan mereka. Karena mereka harus membeli pangan untuk memenuhi kebutuhan mereka, kenaikan atau fluktuasi harga pangan akan berdampak signifikan terhadap ketahanan pangan mereka. Untuk rumah tangga miskin, dampaknya bisa sangat parah karena konsumsi pangan harian menyedot sebagian besar pengeluaran mereka. Hasil Survei Sosial-Ekonomi Nasional (Susenas) 2018 mengungkap bahwa rumah tangga perdesaan yang rawan pangan membelanjakan rata-rata 68,8% pengeluaran mereka untuk pangan, sementara rumah tangga perkotaan yang rawan pangan menghabiskan rata-rata 68,4–kurang lebih sama. Akan tetapi, di kota, produksi pangan secara mandiri jauh lebih sulit sehingga risiko kerawanan pangan menjadi lebih tinggi daripada di wilayah perdesaan (Gambar 7).



Gambar 7. Kerawanan pangan menurut desil konsumsi dan area geografis

Sumber: Dihitung dari Susenas 2018.

2.3.3 Transisi Demografis pada Sektor Pertanian

Produksi pangan di Indonesia juga menghadapi tantangan serius yang ditimbulkan oleh transisi demografis pada sektor pertanian. Tantangan pertama adalah makin menyusutnya jumlah petani. Antara 2013 dan 2018, jumlah rumah tangga pertanian naik dari 26.1 juta rumah tangga menjadi 27.7 juta. Namun, dari perspektif jangka panjang, jumlah rumah tangga pertanian secara keseluruhan menurun dari 31,2 juta pada 2003 menjadi 27,7 juta pada 2018 (Badan Pusat Statistik, 2014a: 39; 2018: 17). Menyangkut khususnya pangan, BPS lebih lanjut menunjukkan bahwa jumlah petani padi

turun dari 14,1 juta rumah tangga pada 2013 menjadi 13,2 juta rumah tangga pada 2018 (Badan Pusat Statistik, 2014a: 44; 2018a: 15). Tantangan kedua adalah bahwa para petani mulai menua. Pada 2013, 38,2% petani berusia antara 25 dan 45 tahun. Akan tetapi, Survei Pertanian Antar Sensus 2018 mengungkap bahwa proporsi petani pada kelompok usia yang sama turun menjadi 34,8%. Sebaliknya, jumlah petani usia 45 tahun ke atas naik dari 60,8% pada 2013 menjadi 64,2% pada 2018 (Badan Pusat Statistik, 2014a: 46; 2018a: 16–17). Di negara seperti Indonesia yang mekanisasi dan penelitian pertaniannya masih terbatas, umur benar-benar memengaruhi produktivitas petani. Petani yang lebih tua kalah produktif dibandingkan petani yang lebih muda (Susanti, Listiana, dan Widayat, 2016).

Permasalahan regenerasi di sektor pertanian tidak selalu disebabkan oleh kurangnya minat generasi muda di wilayah perdesaan terhadap sektor pertanian. Sebuah studi sistematis tentang aspirasi pemuda di 12 desa produsen beras di Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Sulawesi Selatan menunjukkan bahwa pemuda memperlihatkan minat untuk menjadi petani (Akatiga dan White, 2015; Nugraha dan Herawati, 2014). Akan tetapi, kesempatan bagi mereka yang berminat untuk benar-benar menjadi petani tergolong kecil. Tuna lahan tersebar luas di perdesaan dan jumlah petani yang menggarap lahan milik mereka sendiri kurang dari separuh. Kondisi minimnya akses lahan pertanian ini menimbulkan halangan besar bagi pemuda untuk menjadi petani, khususnya bagi mereka yang berasal dari rumah tangga petani miskin dengan kepemilikan lahan yang terbatas. Oleh karena itu, akses lahan dan layanan keuangan harus diperhatikan secara serius dalam upaya mengatasi masalah kian berkurangnya jumlah petani dan penuaan populasi petani.

2.4 Tantangan Baru di Bidang Gizi

Pertumbuhan ekonomi, urbanisasi, dan globalisasi dalam sistem perdagangan dan informasi berkontribusi terhadap terjadinya banyak perubahan di masyarakat. Beberapa studi menyebutkan bahwa Indonesia tengah mengalami proses transisi gizi (Aizawa dan Helble, 2017; Colozza dan Avendano, 2019). Transisi ini terlihat paling jelas di megakota negara ini, Jakarta. Tinggal di kota ini meningkatkan probabilitas seseorang mengonsumsi menu nontradisional sebagaimana diprediksi oleh hipotesis “transisi gizi”. Hipotesis tersebut mengasumsikan bahwa tingkat urbanisasi yang lebih tinggi mengantarkan pada peralihan pola makan ke pola makan yang dicirikan peningkatan asupan karbohidrat, lemak, gula, dan garam; penurunan asupan biji-bijian, sayuran, dan buah; serta peningkatan konsumsi makanan kemasan dan olahan. Sejalan dengan hal ini, konsumsi pangan di Jakarta ditandai dengan pengeluaran yang lebih rendah untuk beras, belanja yang lebih tinggi untuk makanan siap saji, dan porsi yang lebih rendah untuk makanan yang diproduksi sendiri (Colozza dan Avendano, 2019: 103–111).

Di luar Jakarta, Colozza dan Avendano (2019) menemukan bahwa transisi gizi telah terjadi, baik di perkotaan maupun perdesaan. Faktor-faktor selain urbanisasi turut berperan dalam mendorong transisi gizi. Batas antara wilayah perkotaan dan perdesaan tidak terlalu jelas. Alih-alih terpisah secara tegas, terdapat konfigurasi spasial di tengah-tengah yang dapat disebut “desakota” yang bisa dipadankan dengan “*rural-urban*” dalam bahasa Inggris dan merujuk pada campuran antara fungsi perkotaan dan karakteristik perdesaan, khususnya menyangkut sosial-ekonomi warganya (Setyono, Yunus, dan Giyarsih, 2016: 54). Dalam kondisi semacam ini, perubahan pola makan mungkin menyebar lebih luas ke komunitas-komunitas berbeda, termasuk komunitas perdesaan di sekitar wilayah perkotaan. Beberapa bukti menunjukkan bahwa transformasi menuju pola makan yang nontradisional lebih cepat terjadi di desa daripada di kota. Sebagaimana telah disebutkan pada bagian 2.1.3 (Gambar 3), pertumbuhan belanja untuk makanan siap saji lebih cepat di antara rumah tangga perdesaan daripada rumah tangga perkotaan selama periode 2013–2018.

Transisi gizi yang sedang berlangsung dalam beberapa hal diakibatkan oleh pertumbuhan jumlah restoran dan warung makanan, serta perkembangan teknologi komunikasi. Pertama, gerai makanan cepat saji dan warung jalanan tumbuh secara signifikan tidak hanya di wilayah perkotaan tetapi juga di wilayah semiperkotaan, dengan laju sebesar 10%–15% per tahun secara keseluruhan selama beberapa tahun terakhir (Richard, 2019). Kedua, industri makanan dan minuman Indonesia juga tumbuh secara signifikan dalam periode yang sama. Pada 2015, Indonesia ditaksir memiliki lebih dari 5.700 perusahaan makanan dan minuman berskala sedang dan besar (Rangkuti dan McDonald, 2018: 1). Pada 2018, sektor ini tumbuh sebesar 7,9%, sebuah tingkat pertumbuhan yang lebih tinggi daripada angka pertumbuhan negara ini sendiri secara keseluruhan selama periode yang sama (5,2%) (Kementerian Perindustrian, 2019).

Perkembangan dalam sistem dan teknologi informasi juga turut berkontribusi terhadap perubahan pola makan penduduk. Tinjauan sistematis terhadap penelitian-penelitian sebelumnya tentang dampak iklan televisi terhadap perilaku makan anak-anak menunjukkan bahwa paparan terhadap iklan televisi meningkatkan konsumsi kalori pada anak-anak (Russell, Croker, dan Viner, 2019). Kian tingginya penggunaan telepon pintar dan layanan pengiriman makanan juga berkontribusi terhadap peningkatan preferensi makanan siap makan atau siap saji. Data BPS menunjukkan bahwa seiring dengan peningkatan porsi belanja untuk makanan siap saji (Gambar 6), proporsi pengeluaran untuk komunikasi dan transportasi pun ikut meningkat. Dalam satu tahun, dari 2017 hingga 2018, porsi pengeluaran untuk komponen-komponen ini meningkat dari 5% menjadi 6,1% (Badan Pusat Statistik dalam Sukmana, 2019).

Permasalahan besar terkait transisi gizi terletak bukan pada perubahan pola makan atau peralihan ke pola makan nontradisional. Akan tetapi, permasalahannya terletak pada konsekuensi jangka panjang yang ditimbulkan oleh perubahan-perubahan tersebut. Di negara-negara kaya, penelitian menemukan bahwa peralihan ke makanan kaya karbohidrat, lemak, gula, dan garam berhubungan tidak hanya dengan kelebihan berat badan melainkan juga dengan peningkatan penyakit tidak menular (PTM) (Colozza dan Avendano, 2019: 103). Di Indonesia, bukti menunjukkan bahwa transisi gizi berpotensi memengaruhi status gizi dan kesehatan. Sebagaimana telah disebutkan, kelebihan berat badan dan obesitas meningkat cukup signifikan sejak awal 2000-an, khususnya di wilayah perkotaan. Dibandingkan dengan perdesaan, wilayah perkotaan mengalami tidak hanya merebaknya gaya hidup kurang gerak tetapi juga minimnya ruang bagi penduduk kota untuk melakukan olahraga. Akibatnya, penduduk kota memiliki kemungkinan lebih besar untuk mengalami kelebihan berat badan atau obesitas daripada penduduk di wilayah perdesaan (Aizawa dan Helble, 2017). Hasil Riskesdas 2018 menunjukkan bahwa sebanyak 17,8% orang dewasa di perdesaan mengalami obesitas, sementara di perkotaan angkanya lebih tinggi, yaitu sekitar 25%.

Karena Indonesia mengalami urbanisasi pesat, meningkatnya tingkat kelebihan berat badan dan obesitas dapat menjadi permasalahan serius dalam beberapa tahun ke depan. Penelitian telah menunjukkan bahwa kelebihan berat badan dan obesitas merupakan faktor penyebab PTM, seperti hipertensi dan diabetes tipe 2 (Harbuwono *et al.*, 2018). Beban PTM terus naik dengan cepat selama beberapa dekade terakhir. Proporsi kematian di Indonesia yang disebabkan oleh PTM naik dari 41,7% pada 1997 menjadi 59,5% pada 2007. Menurut angka terbaru dari Kemenkes, proporsi kematian yang disebabkan oleh PTM meningkat lagi menjadi hampir 70% pada 2017 (Katriana, 2019).

Krisis COVID-19 yang tengah melanda saat ini menunjukkan bahwa orang dengan kelebihan berat badan dan obesitas tidak hanya memiliki kemungkinan lebih besar untuk terkena PTM tetapi juga, sebagai akibatnya, berkemungkinan besar menjadi pihak yang terkena COVID-19 parah dan memiliki risiko kematian lebih tinggi. Menurut Pate dan van Nieuwkoop (2020), asupan makanan tidak sehat berkontribusi terhadap terciptanya prakondisi yang membuat orang lebih rentan terhadap COVID-19.

Bab ini menunjukkan bahwa Indonesia sudah mencapai perkembangan signifikan dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi. Namun, masih ada beberapa tantangan yang dihadapi dan, jika tidak dilakukan tindakan mitigasi yang diperlukan, perkembangan tersebut berisiko terkikis oleh dampak krisis COVID-19.

III. ANALISIS RESPONS DAN KESENJANGAN

Kebijakan ketahanan pangan dan gizi di Indonesia selama periode 2015–2019 dibentuk oleh dua kerangka utama. Kerangka pertama adalah Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005–2025 yang secara eksplisit menegaskan pentingnya ketahanan pangan dan gizi bagi pembangunan bangsa. Selain mengharuskan pemerintah meningkatkan ketahanan pangan dan gizi, dokumen tersebut juga menggarisbawahi pentingnya peningkatan kapasitas produksi dalam negeri dan menyertakan swasembada pangan sebagai indikator pencapaian pembangunan yang adil dan merata. Ditegaskan pula bahwa produksi dan distribusi pangan dibutuhkan untuk mendukung kebijakan pemerintah di bidang kesehatan (Bappenas, n.d.). Kerangka kedua adalah UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UU Pangan) yang menambahkan dan memformalkan tujuan kedaulatan pangan dalam agenda pembangunan Indonesia.

Berpedoman pada kedua kerangka tersebut, RPJMN 2015–2019 menyatakan bahwa pemerintah harus berfokus pada upaya (i) meningkatkan ketersediaan pangan dengan memperbesar produksi pangan dalam negeri; (ii) memperbaiki kualitas distribusi dan akses pangan; (iii) memperbaiki kualitas dan nilai gizi makanan Indonesia secara keseluruhan; (iv) melindungi ketahanan pangan melalui kesiapan menghadapi bencana dan penyakit tanaman; dan (v) memperbaiki mata pencaharian petani kecil, nelayan, dan produsen pangan. Hal ini sesuai dengan komitmen Indonesia terhadap TPB/SDG 2 yang menyatakan bahwa paling lambat pada 2030 Indonesia akan menghapuskan kelaparan dan mengatasi malnutrisi serta meningkatkan produktivitas pertanian secara inklusif dan berkesinambungan. Komitmen untuk mencapai TPB/SDG ini tertuang dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 59 Tahun 2017. Terkait TPB/SDG 2, peraturan ini secara khusus menetapkan target-target pemerintah dalam menghapuskan kelaparan dan memastikan akses pangan bagi semua pihak, memberantas segala bentuk gizi kurang, dan memastikan sistem produksi pangan berkelanjutan.¹¹

RPJMN 2020–2024 mengikuti pedoman serupa. RPJMN 2020–2024 menetapkan peningkatan produksi dan akses pangan, serta peningkatan mutu konsumsi pangan sebagai prioritas. Namun, jika dibandingkan RPJMN sebelumnya, RPJMN 2020–2024 memberikan penekanan lebih besar pada peningkatan ketahanan air dan produktivitas air sebagai cara untuk meningkatkan produksi pangan. Hal ini ditempatkan sebagai salah satu prioritas di bawah pembangunan infrastruktur. Selain itu, peningkatan gizi juga dijadikan sebagai salah satu komponen utama di bawah pembangunan manusia–satu dari lima pedoman utama rencana pembangunan 2020–2024.¹²

Bab ini menyajikan tinjauan kebijakan dan program untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi. Bab ini dimulai dengan pembahasan tentang kebijakan dan program pemerintah untuk meningkatkan produksi pangan dan mencapai target-target RPJMN 2015–2019. Kemudian, pembahasan tersebut diikuti dengan pembahasan tentang kebijakan dan program untuk meningkatkan akses pangan, khususnya bagi kelompok miskin dan rentan. Bagian berikutnya membahas kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pemanfaatan pangan dan perbaikan gizi. Bagian terakhir menyoroti perkembangan terkini dalam struktur kelembagaan yang membawahkan koordinasi dan kepemimpinan antarkementerian dalam bidang ketahanan pangan dan gizi.

¹¹Peraturan ini menetapkan empat indikator untuk dipantau secara berkala: (i) prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan (*prevalence of undernourishment*), (ii) prevalensi penduduk dengan kerawanan pangan sedang atau berat berdasarkan skala kerawanan pangan (*food insecurity experience scale*), (iii) proporsi penduduk dengan asupan kalori minimum di bawah 1.400 kkal/kapita/hari, dan (iv) proporsi bayi usia di bawah 6 bulan yang mendapat ASI eksklusif.

¹² Kelima pedoman RPJMN 2020–2024 tersebut mencakup pembangunan manusia, pembangunan infrastruktur, penyederhanaan peraturan, penyederhanaan birokrasi, dan transformasi ekonomi.

3.1 Kebijakan dan Program Ketersediaan Pangan

Indonesia menetapkan rencana kedaulatan pangan yang ambisius untuk periode 2015–2019. Sebagaimana dinyatakan dalam RPJMN 2015–2019, pemerintah berniat mencapai target swasembada beras dalam tiga tahun dan target swasembada jagung, kedelai, gula, daging sapi, ikan, dan garam dalam lima tahun (Tabel 5).

Tabel 5. Target Produksi Kedaulatan Pangan, 2014–2019

No.	Produk	2014 (<i>Baseline</i>)	2019
1.	Beras (juta ton)	70,6	82,0
2.	Jagung (juta ton)	19,1	24,1
3.	Kedelai (juta ton)	0,9	2,6
4.	Gula (juta ton)	2,6	3,8
5.	Daging sapi (ribu ton)	452,7	755,1
6.	Ikan (juta ton)	12,4	18,8
7.	Garam (juta ton)	2,5	4,5

Sumber: Bappenas, 2014: 5–8.

Untuk mencapai target-target tersebut, Kementan menerapkan Program Upsus Pajale (Upaya Khusus Padi, Jagung, dan Kedelai) guna meningkatkan produksi beras, jagung, dan kedelai, dan Program Upsus Siwab (Upaya Khusus Sapi Induk Wajib Bunting) untuk meningkatkan produksi ternak (Asian Development Bank, 2019). Upsus Pajale memberikan subsidi pupuk, subsidi benih, traktor, dan mesin pertanian lain kepada petani untuk membantu mereka meningkatkan produksi. Berkat subsidi-subsidi ini, rata-rata rasio dukungan produsen¹³ meningkat secara signifikan dari sekitar 17% pendapatan pertanian pada 2009–2010 menjadi 29% pada 2017 (Hamilton-Hart, 2019: 6). Sementara untuk Upsus Siwab, Kementan menggalakkan penggunaan inseminasi buatan, meningkatkan pengembangan daerah produksi sapi, meningkatkan kapasitas pusat pembibitan sapi, memberikan bibit sapi untuk petani, dan meningkatkan standar produksi dan kesehatan sapi.

Indonesia juga banyak berinvestasi pada perluasan lahan pertanian dan pembangunan infrastruktur pertanian. Menurut rencana strategis Kementerian Pekerjaan Umum, Indonesia akan menciptakan 1 juta ha sawah baru, membangun 65 bendungan, dan meningkatkan jaringan irigasi tambak seluas 115.000 ha paling lambat pada akhir 2019 (Bappenas, 2014: 5–8). Pada akhir 2018, pembangunan 43 bendungan telah selesai. Namun, program penciptaan lahan pertanian tidak begitu berhasil. Hanya seperlima dari sawah baru yang direncanakan (yakni 212.000 ha) berhasil dikembangkan pada 2018. Namun, pemerintah melaporkan bahwa mereka telah mengonversi sekitar 900.000 ha lahan tidur yang sebagian besar berupa area rawa menjadi lahan pertanian baru, sebagian besar untuk sawah. Pemerintah juga menghidupkan kembali Perkebunan Pangan dan Energi Terpadu Merauke di Papua Barat yang pertama kali diinisiasi pemerintah pada 2010 tetapi terhenti akibat penolakan dari warga setempat dan kesulitan dalam membebaskan lahan. Selain di Papua, sawah komersial besar juga dibuka di Kalimantan dengan melibatkan sektor swasta.

¹³Menurut Organisasi Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (OECD) (2018), “rasio dukungan produsen” mengukur selisih antara harga subsidi dan harga pasar dibagi pendapatan pertanian.

Meski sudah ada program-program pendukung ini, kinerja pemerintah dalam mencapai target swasembada masih belum menunjukkan kemajuan di semua bidang. Hanya separuh dari target produksi gula dan daging sapi berhasil dicapai, sementara target produksi kedelai hanya tercapai sepertiganya. Di sisi lain, target produksi jagung dan ikan tercapai dengan angka masing-masing 30,1 dan 23,9 juta ton pada 2018. Angka-angka tersebut bahkan jauh lebih tinggi daripada target produksi untuk 2019, yakni 24,1 juta ton untuk jagung dan 18,8 juta ton untuk ikan. Peningkatan produksi jagung berasal dari kontribusi daerah-daerah di luar Jawa yang mengalami kenaikan signifikan dari 47% pada 2014 menjadi 60% pada 2018.

Untuk beras, Indonesia belum mampu mencapai target ambisius yang dicanangkannya untuk mencapai swasembada beras. Namun, dalam beberapa hal, strategi pemerintah untuk meningkatkan produksi beras berhasil mencapai tujuan yang ditetapkan. Yang paling menonjol, pemerintah berhasil meningkatkan produksi beras di luar Jawa. Berkat hal ini, kontribusi Jawa terhadap produksi beras Indonesia secara keseluruhan menurun dari 53% pada 2013 menjadi 49% pada 2017 (Wardani *et al.*, 2019: 121). Akan tetapi, keberhasilan membantu meningkatkan produksi beras dalam negeri tersebut dicapai bukan tanpa pengorbanan. Untuk daerah-daerah seperti Provinsi NTT (Kotak 1), dorongan untuk mencapai target swasembada beras tampaknya kontraproduktif terhadap keunggulan komparatif daerah tersebut dalam memproduksi komoditas pertanian lainnya.

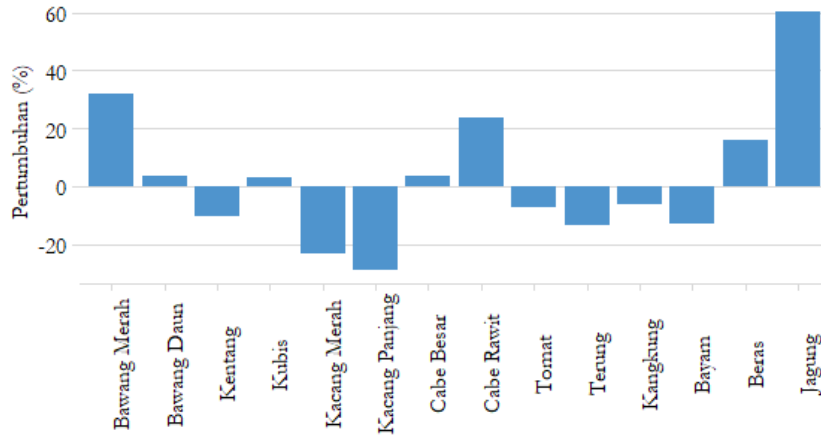
Kotak 1 **Produksi Pangan di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT)**

Terletak di bagian timur Indonesia, Provinsi NTT memiliki iklim semikering. Beberapa daerah di provinsi ini memiliki musim kemarau panjang yang bisa berlangsung hingga delapan bulan. Hal ini berdampak terhadap produksi pangan dan ketahanan pangan provinsi ini. Sejak lama, Provinsi NTT harus bergantung pada provinsi-provinsi lain untuk memenuhi kebutuhan akan bahan pangannya. Namun, dorongan untuk mencapai target swasembada pangan membuat Kementan menetapkan target ambisius bagi Provinsi NTT untuk memproduksi lebih banyak beras dan mencapai swasembada beras (Aziliya, 2016).

Beberapa kebijakan, termasuk pembangunan bendungan, telah dilaksanakan demi meningkatkan produksi beras dan berkat kebijakan ini, produksi beras di Provinsi NTT naik 11% selama periode 2014–2018. Namun, kebijakan ini harus dibayar mahal. Produksi beras membutuhkan air dalam jumlah besar yang notabene langka di provinsi ini. Meski Provinsi NTT terkenal sebagai produsen jagung, komoditas ini menjadi kurang mampu bersaing dengan produk-produk lain, khususnya kedelai dan kacang. Produksi jagung kini bahkan kurang mampu bersaing dengan beras (Hendayana, n.d.). Mengingat harga jagung dari daerah lain, seperti Provinsi Jawa Timur dan Provinsi Sulawesi Selatan, lebih rendah dari harga jagung produksi lokal, akan lebih ekonomis bagi Provinsi NTT jika membeli jagung dari daerah-daerah tersebut. Akibatnya, produksi jagung di Provinsi NTT hanya naik 6% sejak 2014 hingga 2018.

Sebagian kalangan meyakini bahwa penekanan pada produksi beras di Provinsi NTT telah mengakibatkan terabaikannya sistem produksi pertanian setempat. Selain jagung, provinsi ini juga dikenal luas sebagai produsen sapi, tetapi produksi sapi mereka turun sekitar 2% antara 2015 dan 2019. Selain itu, menurut salah seorang peserta diskusi kelompok terfokus tentang ketahanan pangan dan gizi yang diadakan di provinsi tersebut pada akhir 2019, penekanan pada produksi beras telah mengalihkan perhatian Provinsi NTT dari beberapa komoditas lokal yang memiliki prospek komersial, seperti jeruk Soe, yang dapat memberikan keuntungan ekonomi lebih besar bagi petani.

Di tingkat nasional, penekanan pada bahan pangan pokok telah mengubah struktur produksi dan alokasi anggaran di Kementan. Misalnya, sementara luas daerah panen padi dan jagung naik secara signifikan, masing-masing sebesar 16% dan 60% sejak 2014 hingga 2019, luas daerah panen beberapa sayuran justru menurun selama periode waktu yang sama (contohnya, luas daerah panen tomat turun 7%, bayam turun 13%, dan terung turun 13%) (Gambar 8).



Gambar 8. Perubahan luas area panen sayuran dan pangan pokok, 2014–2019

Sumber: Kementerian Pertanian, 2015; 2020.

Sementara itu, porsi anggaran untuk Direktorat Tanaman Pangan naik dari 18,3% anggaran Kementan pada tahun anggaran 2015/2016 menjadi 29,7% pada tahun anggaran 2017/2018. Meski porsi anggaran untuk hortikultura juga naik dari 3,7% pada 2015/2016 menjadi 5,2% pada 2017/2018, kenaikan ini jauh lebih kecil dibanding anggaran untuk tanaman pangan. Porsi anggaran BKP yang bertanggung jawab atas promosi diversifikasi pangan sangat kecil, yakni hanya sekitar 2% dan nilai ini bahkan sedikit turun dalam periode tersebut. Sebagian dari anggaran ini dialokasikan untuk berbagai program berskala kecil, termasuk Kawasan Rumah Pangan Lestari, Lumbung Pangan Masyarakat, pemantauan harga pangan menggunakan aplikasi berbasis Android (Panel Harga Pangan BKP), pengembangan industri pangan lokal, Pangan Pokok Lokal, dan kampanye diversifikasi pangan (Gerakan Konsumsi Pangan Beragam Bergizi Seimbang dan Aman). Hal ini dapat mengakibatkan kurang efektifnya upaya untuk mempromosikan diversifikasi pangan di tingkat nasional.

Upaya untuk meningkatkan produksi pangan dalam negeri terkendala beberapa faktor. Pertama, ketersediaan lahan masih menjadi masalah besar. Menurut BPS, lahan basah irigasi sedikit turun dari 4,8 juta ha pada 2013 menjadi 4,7 juta ha pada 2017, sementara total lahan pertanian turun dari 39,2 juta ha menjadi 37,1 juta ha dalam periode yang sama (Kementerian Pertanian, 2018: 7). Kebijakan perluasan lahan pertanian tidak mampu memperbesar luas area lahan garapan mengingat laju konversi lahan dari lahan pertanian menjadi nonpertanian terus terjadi dengan laju lebih tinggi daripada laju pembukaan lahan pertanian baru. Kedua, seperti telah dibahas dalam bab sebelumnya (bagian 2.3.3), produksi pangan juga menghadapi tantangan akibat penurunan jumlah petani serta penuaan petani. Akan tetapi, populasi Indonesia tumbuh 1,3% per tahun antara 2000 dan 2015 (Asian Development Bank, 2019: 33). Tanpa peningkatan yang signifikan pada produktivitas petani, perkembangan ini akan menimbulkan kekhawatiran akan produksi pangan. Lagi pula, sebagaimana dibahas pada bagian 2.3.1, perubahan iklim juga dapat berpengaruh buruk terhadap produksi pangan baik di lahan irigasi maupun lahan tadah hujan.

Selain meningkatkan produksi pangan, pemerintah juga mempromosikan kebijakan pengarusutamaan gender di bidang pertanian selama hampir 20 tahun terakhir. Sejak 2003, Kementan telah membentuk tim koordinasi untuk pengarusutamaan gender di bidang pertanian yang dipimpin oleh Sekretaris Jenderal Kementan. Tim koordinasi ini berkewajiban memastikan ketersediaan data yang terpilah menurut gender serta penyertaan kaum perempuan dalam semua program Kementan. Dengan demikian, perempuan disertakan, antara lain, dalam penyuluhan pertanian, ketahanan pangan, dan program pendukung infrastruktur pertanian. Program-program pemberdayaan perempuan sebagian besar disalurkan melalui pembentukan kelompok tani perempuan yang mendapat bantuan tunai dan

nontunai dari pemerintah. Namun, ketimpangan gender dalam bidang pertanian masih tinggi (Kotak 2). Dalam beberapa hal, permasalahan ini berakar pada rendahnya kapasitas untuk menganalisis kesenjangan gender serta terbatasnya pengetahuan dan pemahaman tentang tindakan pengarusutamaan gender di berbagai jenjang pemerintahan, meski undang-undang dan peraturan yang lebih peka gender telah ditetapkan pemerintah (Food and Agriculture Organization, 2019a). Terbatasnya jumlah pimpinan atau staf perempuan di kantor pertanian daerah dan penyuluh tani perempuan turut berkontribusi dalam melanggengkan ketimpangan gender di sektor pertanian. Selain itu, di tingkat daerah, ketimpangan gender juga bersumber dari budaya patriarki yang telah mengakar di sebagian besar masyarakat.

Kotak 2 **Ketimpangan Gender di Sektor Pertanian di Indonesia**

Sebagian besar produksi pangan di Indonesia mengandalkan petani skala kecil, termasuk petani perempuan. Sensus Pertanian 2013 menunjukkan bahwa kaum perempuan mewakili sekitar 23% dari angkatan kerja pertanian. Tingkat partisipasi perempuan tertinggi sebesar 25% terdapat pada subsektor peternakan. Perempuan biasanya bertanggung jawab atas pembersihan kandang, penyiapan pakan, dan aspek-aspek lain dari pemeliharaan ternak. Pada tanaman pangan dan hortikultura, perempuan berkontribusi masing-masing 21% dan 22% dari angkatan kerja. Dalam produksi tanaman pangan, perempuan terlibat dalam hampir semua tahap produksi, kecuali pada penyiapan lahan, yang biasanya dilakukan oleh laki-laki. Pada subsektor hortikultura, perempuan berperan penting dalam aktivitas tumpang sari, seperti menanam kacang panjang, ubi, talas, dan beberapa tanaman sayur. Mereka juga sering menggunakan halaman rumah untuk membudidayakan sayuran, baik untuk konsumsi keluarga maupun untuk dijual (Food and Agriculture Organization, 2019a: 27–28). Namun, walaupun berkontribusi besar terhadap produksi pangan, peran perempuan di sektor pertanian sering kali kurang atau bahkan tidak mendapat pengakuan sama sekali. Peran dan partisipasi perempuan sering luput dari pelaporan karena peran perempuan dalam rumah tangga dan usaha tani sering kali tidak diklasifikasikan sebagai pekerjaan wirausaha, melainkan sebagai kerja tak berbayar terhadap rumah tangga dan pekerjaan pertanian. Norma dan budaya setempat sering menempatkan perempuan pada posisi lemah dalam mendapatkan hak kepemilikan tanah. Hal ini menyulitkan mereka untuk mendapatkan akses terhadap kredit atau sumber daya lain untuk mendukung kegiatan produksi mereka (Food and Agriculture Organization, 2019a: 29–32).

Secara keseluruhan, Indonesia masih harus bergelut dengan tantangan-tantangan besar dalam meningkatkan produksi pangan yang dapat mendukung peningkatan gizi dan mempromosikan gizi seimbang. Fokus utama pada peningkatan produksi beras belum mampu memenuhi ambisi pemerintah untuk mengurangi ketergantungan Indonesia pada impor dan telah mengorbankan berbagai upaya untuk meningkatkan produksi buah, sayuran, dan protein hewani (dengan kekecualian pada ikan). Oleh karena itu, pemerintah perlu untuk tidak hanya meningkatkan produktivitas komoditas pangan tetapi juga mendukung produksi komoditas pangan yang lebih beragam. Berkaitan erat dengan hal ini, dukungan kepada perempuan yang bekerja di bidang pertanian sangat perlu ditingkatkan dengan meningkatkan akses mereka terhadap informasi dan sumber daya ekonomi, serta meningkatkan visibilitas mereka secara keseluruhan.

3.2 Kebijakan dan Program Akses Pangan

Akses pangan berkaitan dengan dua isu: keterjangkauan pangan secara ekonomi dan sosial. Menurut Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi (KSPG) 2010–2024, pemerintah harus menjaga keterjangkauan pangan secara ekonomi dengan (i) menjaga kestabilan harga pangan pokok dan pangan penting lain, seperti gula dan minyak goreng; (ii) memberikan kebijakan insentif untuk keberlangsungan usaha produsen pangan; (iii) memperluas akses ke sistem informasi pasar dan harga pangan; dan (iv) melakukan pemberdayaan ekonomi untuk meningkatkan taraf hidup keluarga berpendapatan rendah sehingga mereka dapat meningkatkan ketahanan pangan dan gizi mereka (Dewan Ketahanan Pangan, 2015; Perpres No. 83 Tahun 2017).

Terkait harga pangan, ada dua instrumen kebijakan yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menjaga stabilitas harga pangan. Instrumen pertama adalah Harga Eceran Tertinggi (HET) dan instrumen kedua adalah Badan Urusan Logistik (BULOG). Pemerintah menetapkan HET komoditas pangan utama dan meminta BULOG melakukan operasi pasar untuk menurunkan harga jika harga komoditas tersebut naik di atas HET. Rancangan sistem stabilisasi harga pangan tersebut dikembangkan pertama kali pada dekade 1970-an saat Indonesia berjuang mengatasi permasalahan kekurangan pangan yang kronis. Tujuan utama kebijakan tersebut adalah menstabilkan harga beras dan sekaligus menjaga profitabilitas usaha pertanian bagi petani sehingga mereka memiliki insentif yang cukup untuk meningkatkan produksi pangan. Kebijakan tersebut bekerja dengan baik selama periode 1970-an dan membantu Indonesia meningkatkan produksi beras dan mencapai status swasembada beras pada 1985 (Patunru dan Ilman, 2019: 12). Namun, makin terbukanya sistem perdagangan akibat globalisasi ekonomi membuat sistem ini tak lagi efektif menjaga keterjangkauan harga beras dalam negeri (Asian Development Bank, 2019). Meski telah melibatkan BULOG, harga beras dalam negeri di Indonesia masih lebih tinggi daripada harga beras di pasar internasional (Patunru dan Ilman, 2019: 22).

Terkait keterjangkauan harga pangan, salah satu elemen penting dari kebijakan pemerintah untuk menjaga ketersediaan pangan adalah dengan menyediakan subsidi pertanian, seperti subsidi pupuk. Namun, terdapat banyak laporan tentang alokasi dan penyaluran subsidi pupuk yang kurang tepat sasaran. Laporan Ombudsman pada 2016 menyebutkan bahwa banyak pupuk bersubsidi dijual ke perkebunan, alih-alih ke petani kecil, dengan harga 40% di atas harga subsidi (Hamilton-Hart, 2019: 12). Selain itu, sebagian besar (90%) petani membeli pupuk bersubsidi dengan harga lebih tinggi daripada HET yang ditentukan pemerintah (Rachman dan Sudaryanto, 2010) dan sebagian besar subsidi jatuh ke tangan 40% petani dengan luas lahan terbesar yang mendapatkan hingga 60% dari subsidi yang dialokasikan (Osorio *et al.*, 2011). Oleh karena itu, tidak mengherankan jika kenaikan pada alokasi anggaran subsidi pupuk dalam beberapa tahun terakhir tidak banyak membantu menurunkan harga beras dalam negeri.

Seiring dengan tidak efektifnya sistem stabilisasi harga pangan dalam negeri, pemerintah praktis hanya mengandalkan keterjangkauan sosial pangan untuk menjamin akses pangan kelompok miskin dan rentan. Hal ini dilakukan dengan menerapkan kebijakan perlindungan sosial yang mencakup bantuan pangan bagi rumah tangga miskin (Kotak 3), program bantuan tunai bersyarat (*conditional cash transfer*) atau yang dikenal dengan Program Keluarga Harapan (PKH) (Kotak 4) dan bantuan pangan bagi korban bencana alam dan sosial. Program-program ini, khususnya bantuan pangan bagi penduduk miskin, pertama kali dikembangkan untuk menanggulangi dampak Krisis Keuangan Asia 1998/1999. Kemudian, program-program tersebut terus dikembangkan. Seiring dengan perkembangan teknologi, modalitas distribusi bantuan sosial yang digunakan dalam program-program tersebut turut berkembang dan mencakup hal-hal yang dapat meningkatkan inklusi keuangan penduduk miskin.

Baru-baru ini, baik program bantuan pangan untuk penduduk miskin maupun PKH sudah dibuat lebih peka terhadap kebutuhan gizi keluarga penerima manfaat (KPM). Perubahan program bantuan pangan kepada keluarga miskin dari pemberian beras bersubsidi, seperti Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) atau Beras Sejahtera (Rastra), menjadi kartu elektronik atau kupon untuk membeli berbagai bahan pangan (Bantuan Pangan Non-Tunai/BPNT atau Program Sembako) memungkinkan KPM untuk dapat memilih beragam bahan pangan yang berpotensi meningkatkan status gizi mereka. Pada 2017, program ini sudah menyertakan telur, selain beras, sebagai pilihan pangan yang bisa dibeli oleh rumah tangga penerima kartu elektronik BPNT/Program Sembako. Akan tetapi, kurangnya pengetahuan dan kesadaran tentang bahan pangan bergizi dapat membatasi besarnya manfaat yang dapat dicapai terkait peningkatan status gizi. Kartu elektronik atau kupon tersebut dapat digunakan

KPM untuk membeli pangan dari gerai khusus (e-warong¹⁴). Namun, pada kenyataannya, ditemukan beberapa kasus di mana KPM hanya dapat membeli bahan pangan yang sudah dijual dalam satu paket (Hastuti, Ruhmaniyati, dan Widyaningsih, 2020). Pada PKH, upaya-upaya untuk meningkatkan status gizi anggota rumah tangga penerima manfaat dilakukan melalui sesi-sesi pertemuan tentang pengembangan keluarga.

Kotak 3 **Evolusi Bantuan Pangan untuk Penduduk Miskin**

Pada 2006, pemerintah memberikan bantuan beras bersubsidi kepada penduduk miskin yang disebut Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin). Sejak itu, nama program ini sudah beberapa kali berubah dan berevolusi guna mengadopsi kemajuan teknologi dan meningkatkan kandungan nilai gizinya. Pada 2016, nama program ini diubah menjadi Beras Sejahtera (Rastra) tetapi dengan sasaran rumah tangga penerima yang tetap sama. Pada 2016, KPM program ini berjumlah sekitar 15,5 juta keluarga miskin. KPM berhak mendapat 10 kg beras kualitas sedang per bulan dengan harga subsidi.

Pada 2017, program ini mengalami modifikasi dengan menerapkan modalitas distribusi nontunai menggunakan sistem perbankan. Bentuk bantuan yang disalurkan melalui program yang dikenal dengan nama Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) tersebut berupa uang yang ditransfer secara elektronik sebesar Rp110.000 per KPM per bulan. Dengan nilai bantuan sebesar itu, BPNT dapat digunakan untuk membeli beras dan telur di e-warong yang bertindak sebagai agen distribusi pangan. Pada 2017, BPNT diterapkan hanya di 44 kabupaten/kota (sebagian besar di daerah perkotaan) dengan sekitar 1,2 juta KPM. Pada saat yang bersamaan, program Rastra masih diterapkan dan menyasar 14,3 juta KPM. Pada 2019, BPNT disalurkan kepada sekitar 10,2 juta KPM, sementara Rastra disalurkan kepada 5,3 juta KPM di 295 kabupaten/kota yang tidak mempunyai jaringan telekomunikasi dan sinyal memadai untuk e-warong. Pada kedua program tersebut, pemegang hak untuk menerima bantuan adalah kepala rumah tangga, biasanya laki-laki.

Studi Gupta dan Huang (2018) yang menggunakan lima putaran Sakerti pada periode 1993–2014 menemukan bahwa anak-anak dari rumah tangga penerima manfaat Raskin menunjukkan peningkatan status kesehatan berdasarkan berbagai ukuran antropometri yang digunakan, serta peningkatan kondisi kesehatan jangka panjang pada masa remaja dan dewasa.

Pada 2020, BPNT dinamai ulang menjadi Program Sembako dan sebanyak 15,2 juta KPM ditetapkan akan menerima bantuan senilai Rp150.000 per rumah tangga per bulan melalui kartu kupon elektronik. Kartu ini tetap diberikan atas nama kepala rumah tangga yang biasanya laki-laki. Kartu ini bisa digunakan untuk membeli berbagai produk pangan.¹⁵

Untuk menanggulangi dampak pandemi COVID-19, pemerintah meningkatkan cakupan BPNT menjadi 20 juta rumah tangga dengan paket manfaat sebesar Rp200.000 per rumah tangga penerima manfaat per bulan (dari April–Desember 2020).

Namun, beberapa celah dalam mekanisme penargetan yang mengandalkan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) dapat menghambat tercapainya hasil maksimal agar program dapat meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan keluarga miskin. Berasal dari Basis Data Terpadu (BDT) yang dikembangkan pertama kali pada 2011 dan diperbarui pada 2015, DTKS saat ini dikelola oleh Kementerian Sosial (Kemensos). Walaupun demikian, pemerintah kabupaten/kota ditugaskan untuk secara berkala memperbarui data mereka. Rendahnya komitmen politik dan terbatasnya kapasitas pemerintah daerah menyebabkan data tersebut tidak selalu diperbarui secara berkala di semua daerah sehingga data yang ada tidak selalu mencerminkan kondisi terkini di daerah tersebut. Salah

¹⁴Warung gotong royong elektronik (e-warong) adalah agen bank, pedagang, dan/atau pihak lain yang bekerja sama dengan bank mitra dan telah ditetapkan bersama dengan bank mitra sebagai tempat penarikan atau pembelian paket bantuan sosial oleh rumah tangga penerima manfaat.

¹⁵Menurut panduan program, produk pangan tersebut, antara lain, adalah (i) sumber karbohidrat (beras dan makanan pokok lokal lain, seperti jagung atau sagu), (ii) sumber protein hewani (telur, ayam, daging sapi, dan/atau ikan), (iii) sumber protein nabati (kacang-kacangan, tahu, dan tempe), dan (iv) sumber vitamin dan mineral (sayuran dan buah).

satu contoh masalah dengan data yang ada adalah perbedaan nama pihak yang digunakan sebagai penerima manfaat program. Data KPM PKH, misalnya, menggunakan nama anggota keluarga perempuan (biasanya istri dari kepala keluarga) (Kotak 4), sementara program perlindungan sosial lain dan basis data sistem pendaftaran penduduk menggunakan nama kepala rumah tangga (biasanya laki-laki) sehingga membuat integrasi data menjadi penuh tantangan. Hal ini berakibat pada meningkatnya kasus salah sasaran dan menyebabkan timbulnya konflik sosial di masyarakat terutama karena data tersebut saat ini digunakan untuk menetapkan sasaran program bantuan sosial sebagai bagian dari kebijakan Pemulihan Ekonomi Nasional yang diterapkan pemerintah untuk menanggulangi krisis akibat pandemi COVID-19.

Kotak 4 Program Keluarga Harapan (PKH)

PKH adalah program bantuan tunai bersyarat yang bertujuan mengurangi beban ekonomi rumah tangga miskin. Keluarga penerima manfaat (KPM) menerima uang dengan nilai tertentu dari pemerintah, dengan syarat mereka memenuhi kewajiban tertentu dalam bidang kesehatan dan pendidikan. Pemegang hak atas program ini adalah anggota keluarga perempuan dari KPM, biasanya istri dari kepala rumah tangga atau perempuan dewasa dari rumah tangga tersebut, jika tidak ada istri. Program ini pertama kali melalui uji coba pada 2007 di tujuh provinsi dengan sekitar 388.000 KPM. Seiring waktu, pemerintah menyempurnakan program ini dengan memperbesar jumlah penerima manfaat program agar dapat mencakup lebih banyak anak, penyandang disabilitas, dan lansia (usia 70 tahun ke atas), serta memberikan sesi pelatihan tentang kesehatan dan pendidikan bagi perempuan penerima manfaat program. Pada 2015, PKH mencakup sekitar 3,5 juta rumah tangga dan pada 2018 cakupannya mencapai 9,2 juta rumah tangga di semua provinsi di Indonesia. Untuk menanggulangi pandemi COVID-19, pemerintah memperbesar jumlah KPM menjadi 10 juta rumah tangga.

Terkait kriteria KPM, sejak 2016, PKH menarget rumah tangga miskin yang memiliki ibu hamil, balita, anak sekolah dasar dan sekolah menengah pertama, anak yang terdaftar di sekolah menengah atas, penyandang disabilitas, dan lansia. KPM PKH juga berhak atas akses terhadap program bantuan sosial lain, termasuk Program Indonesia Pintar (PIP) dan Kartu Indonesia Sehat (KIS), dengan tujuan memberikan dukungan komprehensif untuk meningkatkan kualitas hidup rumah tangga miskin. Cahyadi *et al.* (akan dipublikasikan) juga menemukan bahwa PKH memiliki dampak positif yang besar terhadap penurunan *stunting* pada anak balita.

Sejak 2015, program ini dilengkapi dengan Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) yang bertujuan meningkatkan pengetahuan dan kesadaran KPM PKH tentang arti penting pendidikan dan kesehatan dalam meningkatkan kualitas hidup keluarga. Ada lima modul utama dalam P2K2: (i) kesehatan dan gizi, (ii) pendidikan, (iii) ekonomi (pengelolaan keuangan keluarga), (iv) perlindungan anak (pencegahan kekerasan terhadap anak dan perlindungan bagi perempuan hamil dan menyusui), dan (v) kesejahteraan sosial (perawatan lansia). Modul-modul P2K2 tersebut diberikan oleh fasilitator program (yang sebagian besar laki-laki) pada rapat bulanan yang dihadiri oleh (terutama) anggota keluarga perempuan dari KPM.

Pada tahap awal pelaksanaan PKH, paket bantuan dihitung berdasarkan komposisi rumah tangga yang menjadi sasaran program ini. Nominal bantuan berkisar dari Rp600.000 sampai Rp2.200.000 per rumah tangga per tahun. Namun, pada 2017, nilai bantuan ditentukan dengan skema *flat* (tarif rata) senilai Rp1,89 juta per KPM per tahun dan Rp2 juta jika terdapat lansia atau penyandang disabilitas di rumah tangga tersebut. Sejak 2019, skema penentuan besaran bantuan diubah kembali menjadi skema *nonflat* (tarif tidak rata), dengan nilai bantuan berkisar dari Rp950.000 sampai Rp3,9 juta per rumah tangga per tahun. Bantuan tersebut disalurkan setiap tiga bulan melalui rekening bank pribadi atau kantor pos jika KPM tinggal di lokasi yang jauh dari bank. Untuk menanggulangi pandemi COVID-19, pemerintah telah memperbesar nilai transfer sebesar 25% dan mengubah frekuensi penyaluran menjadi setiap bulan.

Sejak 2017, pemerintah juga telah melaksanakan PKH Akses. Skema ini memberikan bantuan sosial dengan syarat khusus untuk meningkatkan akses keluarga miskin dan rentan terhadap layanan sosial dasar di daerah tertinggal atau terpencil dan pulau-pulau terluar.

Terkait akses pangan, penanggulangan darurat bencana memerlukan perhatian dari pemerintah. Mengingat Indonesia sangat rentan terhadap bencana, aturan pelaksanaan yang berkenaan dengan distribusi bantuan pangan dan komposisi paket bantuan pangan untuk memenuhi kebutuhan gizi

harus ditingkatkan. Hal ini terutama terkait dengan kebutuhan gizi khusus individu tertentu, seperti ibu hamil dan ibu menyusui, serta bayi berusia 6 sampai 24 bulan. Ibu yang memiliki bayi usia di bawah 6 bulan disarankan untuk meneruskan pemberian ASI eksklusif.

Sesuai dengan Peraturan BNPB No. 4 Tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Logistik dan Peralatan, bantuan pangan untuk korban bencana dapat dikategorikan sebagai logistik. Dalam kondisi bencana, BNPB menyediakan bantuan pangan dalam bentuk paket makanan siap santap, paket lauk, dan suplemen makanan. BPNB juga menyediakan air bersih sebagaimana diperlukan. BNPB membuka dapur umum dan menyediakan bantuan makanan ke lokasi bencana, khususnya untuk tim pertolongan pertama. Makanan dan seluruh persediaan bantuan tersedia di gudang-gudang logistik yang dikelola oleh BNPB, baik di tingkat pusat maupun provinsi/kabupaten/kota, tergantung pada skala bencana yang terjadi. Pada saat terjadi bencana, ketika kondisi darurat diumumkan, gubernur dan bupati atau walikota dapat meminta tambahan persediaan bantaun dari BULOG melalui Kementerian Sosial.

Bantuan pangan bagi penduduk terdampak di lokasi-lokasi bencana dilakukan oleh Dinas Sosial (Dinsos), yang mendirikan dapur umum untuk menyiapkan dan mendistribusikan makanan. Dinas Sosial juga menyediakan peralatan makan. Seluruh bantuan pangan yang disediakan harus memenuhi standard pemenuhan kebutuhan gizi minimal. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan Dinsos bekerja sama dalam upaya ini. Kemensos juga memiliki lini program PKH yang secara khusus dimaksudkan untuk mendukung korban bencana, yakni melalui skema PKH Adaptif. Berbeda dari PKH biasa, penerima manfaat PKH Adaptif tidak dapat menerima bantuan, kecuali mereka memenuhi kriteria tertentu, seperti tinggal di daerah terpencil dan terbelakang; menjadi korban bencana, termasuk bencana sosial; dan merupakan keluarga miskin tetapi tidak tercatat di DTKS.

Dalam konteks krisis ekonomi akibat pandemi COVID-19 saat ini, bantuan sosial yang diberikan kepada penduduk yang terdampak sebagian besar menggunakan skema yang telah dirancang untuk guncangan biasa yang bersifat idiosinkratik, termasuk Program Sembako dan PKH. Karena skema semacam ini mungkin jauh dari sempurna dalam menanggapi kebutuhan masyarakat yang terdampak oleh krisis kesehatan publik, seperti pandemi COVID-19, pemerintah memperkenalkan beberapa skema baru. Sebagaimana akan dibahas pada Bab 4, skema-skema baru ini mencakup, antara lain, Program Sembako Bantuan Presiden untuk Jabodetabek, Bantuan Tunai Sosial untuk daerah non-Jabodetabek, Bantuan Langsung Tunai (BLT) dari Dana Desa, dan Program Kartu Prakerja.

3.3 Kebijakan dan Program Pemanfaatan Pangan dan Peningkatan Gizi

Bagian ini membahas kebijakan-kebijakan terkait dua aspek penting asupan pangan: (i) keamanan pangan dan pola konsumsi pangan, serta (ii) peningkatan gizi.

3.3.1 Kebijakan dan Program Keamanan Pangan dan Pola Konsumsi Pangan

Keamanan pangan di Indonesia diatur berdasarkan UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan. Secara umum, penjaminan keamanan pangan melibatkan banyak kementerian dan lembaga. Kementan dan Kementerian Kelautan dan Perikanan bertanggung jawab atas pengaturan pangan segar. Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) mengawasi terutama makanan olahan. Kemenkes dan otoritas kesehatan daerah mengawasi makanan siap saji atau siap santap. Selain itu, Kementerian Perindustrian dan kementerian-kementerian lain juga turut berperan dalam sistem pangan. Kementerian Pendidikan terlibat dalam mengatur keamanan makanan yang dijual di kantin-kantin

sekolah dan bekerja bersama BPOM untuk melaksanakan Rencana Aksi Nasional Pangan Jajanan Anak Sekolah (RAN PJAS).

BKP bertanggung jawab untuk memastikan keamanan komoditas strategis yang tidak tahan lama, khususnya komoditas yang mudah membusuk, seperti buah-buahan segar, sayuran, dan tanaman pangan lain. Hal ini dapat dilakukan melalui (i) sertifikasi pangan oleh Otoritas Kompeten Keamanan Pangan (OKKP) yang dapat dilakukan di kantor OKKP pusat atau daerah; dan (ii) pendaftaran pangan, sebuah mekanisme yang dapat digunakan untuk pangan segar yang berasal dari tumbuhan dan rumah pegepakan. Selain itu, pada 2014, BPOM meluncurkan empat program utama: (i) pendaftaran produk, khususnya untuk obat-obatan tradisional dan suplemen kesehatan; (ii) sistem informasi keamanan pangan (Indonesia Rapid Alert System for Food and Feed atau INRASFF); (iii) pelaporan dan kepatuhan keamanan pangan (farmakovigilans berbasis situs web dan pusat kontak BPOM); dan (iv) pengembangan partisipasi masyarakat untuk keamanan pangan (Keamanan Pangan pada Tingkat Desa) (SMERU *et al.*, 2014).

Walau telah dilakukan upaya-upaya tersebut, keamanan pangan masih menjadi masalah serius di Indonesia. Menurut Food and Agriculture Organization (2019b), Direktorat Kesehatan Lingkungan dan Pos Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, Kemenkes, melaporkan 163 wabah penyakit yang disebabkan makanan di seluruh Indonesia pada 2017. Angka ini lebih tinggi daripada jumlah kasus yang dilaporkan pada 2013 (46 kasus) dan 2015 (61 kasus) (Food and Agriculture Organization, 2019b). Sebuah studi pada 2018 melaporkan berbagai kendala yang ada dalam merealisasikan keamanan pangan di Indonesia, baik yang berasal dari faktor internal maupun eksternal (Putri, 2018). Faktor internal mencakup peraturan-peraturan lama yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan terbaru tentang zat-zat makanan, terbatasnya kuasa penegakan hukum BPOM (karena penegakan hukum merupakan urusan kepolisian), dan tidak cukupnya jumlah staf dan fasilitas kerja BPOM. Faktor eksternal mencakup rendahnya pendapatan yang membuat konsumen lebih berfokus pada harga pangan yang lebih murah daripada mutu pangan; kurangnya kesadaran dan pengetahuan tentang kebersihan pangan dan zat aditif pangan yang aman di antara para produsen yang sebagian besar berasal dari usaha kecil dan mikro; serta kurangnya kesadaran masyarakat akan keamanan pangan dan prevalensi penyakit yang disebabkan keracunan makanan akibat kurangnya data epidemiologi.

Terkait pola konsumsi pangan, setidaknya terdapat dua kebijakan yang sudah dilaksanakan. Kebijakan pertama adalah skor PPH yang memberikan gambaran umum keterkaitan antara produksi dan pola konsumsi. Hal ini terutama dilaksanakan dan dipantau oleh BKP dari Kementan. Kebijakan kedua adalah panduan gizi seimbang dari Kemenkes.

RPJMN 2015–2019 menargetkan peningkatan skor PPH dari 85,2 pada 2015 menjadi 92,5 pada 2019 (Badan Ketahanan Pangan, 2019). Menurut RPJMN 2020–2024, target ini berhasil dicapai dan target baru sebesar 96,3 ditetapkan untuk dapat dicapai pada 2024. Meskipun demikian, perlu diperhatikan bahwa dibandingkan dengan standar keragaman pangan internasional, seperti yang direkomendasikan oleh Komisi EAT-Lancet, PPH Indonesia mengandung terlalu banyak sereal atau karbohidrat. Komisi EAT-Lancet menyarankan agar asupan sereal hanya sebanyak kurang lebih 34% dari total asupan kalori per hari, sementara PPH Indonesia menyarankan sekitar 56% asupan kalori harian yang berasal dari sereal. Hal ini sedikit banyak menjelaskan mengapa Indonesia, meski skor PPH nasionalnya tercatat sudah cukup tinggi, hanya mampu mencatat skor rendah pada keragaman pangannya dibandingkan negara-negara lain. Menurut Indeks Ketahanan Pangan Global (Global Food Security Index atau GFSI) Tahun 2019, meski Indonesia secara keseluruhan mencatat skor 62,6 (peringkat 62 dari 113 negara dalam survei tersebut), skor keragaman pangannya hanya mencapai 19–jauh lebih rendah daripada rata-rata skor dunia yang berada di angka 55,8–dan menempati peringkat 102. Jadi, di satu sisi, program-program yang dilaksanakan BKP untuk mendukung diversifikasi pangan dan meningkatkan keterkaitan produksi dan konsumsi di tingkat masyarakat belum sepenuhnya

berhasil karena terbatasnya pendanaan. Sementara itu, di sisi lain, skor PPH nasional juga tidak memberikan standar gizi terbaik untuk meningkatkan pola konsumsi pangan.

Panduan gizi seimbang dari Kemenkes, di sisi lain, memberikan saran yang lebih mendekati rekomendasi Komisi EAT-Lancet. Panduan yang diterbitkan secara resmi pada 2014 dalam Permenkes No. 41 Tahun 2014 ini menyatakan bahwa tiap menu harus mencakup hal-hal dengan proporsi berikut: (i) makanan pokok atau sumber karbohidrat (dua pertiga dari separuh piring, atau sekitar 33%), (ii) sayuran (dua pertiga dari separuh piring), (iii) lauk pauk (satu pertiga dari separuh piring), dan (iv) buah-buahan (satu pertiga dari separuh piring). Namun, komposisi yang disarankan akan berbeda tergantung pada usia dan tingkat aktivitas fisik individu. Namun, popularitas panduan ini belum mampu menggeser panduan “4 Sehat 5 Sempurna” sebelumnya yang menyarankan penduduk untuk mengonsumsi nasi (atau makanan pokok), sumber protein (hewani atau nabati), sayuran, dan buah-buahan agar sehat dan menambahkan susu agar sempurna.

3.3.2 Kebijakan dan Program terkait Peningkatan Gizi

Pada 22 Oktober 2011, Indonesia bergabung dengan gerakan Scaling Up Nutrition (SUN) global, yang mendorong pemerintah untuk mengembangkan Gerakan Nasional Percepatan Peningkatan Gizi. Gerakan ini dilembagakan melalui Peraturan Presiden No. 42 Tahun 2013 tentang Gerakan Nasional Percepatan Peningkatan Gizi. Peraturan ini menyatakan bahwa semua pemangku kepentingan dari Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah, serta sektor nonpemerintah dan swasta perlu dilibatkan dalam gerakan ini. Peraturan tersebut juga menyatakan bahwa pemerintah akan mengupayakan dua jenis kebijakan yang dimaksudkan untuk mempercepat peningkatan nilai gizi masyarakat—intervensi khusus gizi dan pendidikan gizi. Program pendidikan gizi mencakup kampanye nasional dan daerah untuk peningkatan gizi; advokasi antarsektor dan antarkementerian serta diseminasi/sosialisasi publik; dialog dengan berbagai aktor berbeda untuk menggalakkan kolaborasi; pelatihan; diskusi; dan intervensi gizi spesifik dan gizi sensitif.

Dalam merealisasikan gerakan nasional ini, pemerintah meluncurkan Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) pada November 2016. Tujuan utama gerakan ini adalah meningkatkan kesadaran, kesediaan, dan kemampuan masyarakat untuk menjalankan gaya hidup sehat demi meningkatkan kualitas hidup. Kegiatan utama yang dilakukan dalam rangka GERMAS, antara lain, adalah (i) peningkatan aktivitas fisik, (ii) edukasi tentang perilaku bersih dan sehat, (iii) penyediaan makanan sehat dan percepatan peningkatan gizi, (iv) pencegahan dan deteksi dini penyakit, (v) peningkatan kualitas lingkungan, dan (vi) edukasi tentang hidup sehat. Kegiatan-kegiatan tersebut wajib dilaksanakan oleh berbagai kementerian serta pemerintah daerah, lembaga swadaya masyarakat, komunitas bisnis, individu, dan masyarakat. Sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Presiden No. 42 Tahun 2013, gerakan ini digerakkan oleh satuan kerja khusus yang dipimpin oleh Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan.

Selain GERMAS, pada 2015, pemerintah juga menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.¹⁶ Peraturan ini secara khusus mengaitkan peningkatan gizi dengan diversifikasi pangan dan memberikan prioritas lebih besar pada peningkatan gizi ibu hamil, ibu menyusui, bayi, balita, dan kelompok-kelompok berisiko gizi lainnya. Peraturan ini memberikan dasar untuk penetapan Peraturan Presiden No. 83 Tahun 2017 tentang KSPG yang memberikan fondasi hukum bagi pengembangan rencana aksi nasional untuk gizi dan menuntut pemerintah provinsi dan kabupaten/kota untuk mengembangkan rencana aksi daerah terkait pangan dan gizi. Bappenas di

¹⁶Peraturan ini mengatur (i) cadangan pangan pemerintah dan cadangan pangan pemerintah daerah; (ii) diversifikasi pangan dan peningkatan gizi masyarakat; (iii) kesiapan krisis pangan dan penanggulangan krisis pangan; (iv) distribusi pangan, perdagangan pangan, dan bantuan pangan; (v) pengawasan; (vi) sistem informasi pangan dan gizi; dan (vii) partisipasi masyarakat.

tingkat nasional dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) di tingkat daerah ditugaskan untuk memimpin perumusan rencana-rencana tersebut. Peraturan presiden ini juga menegaskan perlunya mengembangkan tindakan terpadu untuk mempercepat penanggulangan *stunting*.

Pada awal 2018, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas mengeluarkan Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) yang kemudian dinamai ulang menjadi Kebijakan Strategis dan Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi. RAN-PG 2017–2019 mempertahankan kelima pilar dari RAN-PG 2011–2015.¹⁷ Namun, berbeda dengan RAN-PG sebelumnya, Rencana Aksi 2017–2019 menyebutkan kementerian dan lembaga apa saja yang bertanggung jawab atas pelaksanaan masing-masing pilar. Rencana Aksi ini memperkuat dan melanjutkan sebagian besar program yang telah dilaksanakan pada rencana sebelumnya, di bawah gerakan SUN dan GERMAS. Akan tetapi, rencana ini mengacu pada daerah prioritas nasional (penargetan geografis) untuk tindakan-tindakan terpadu. Ada 8 kabupaten/kota prioritas yang dipilih pada 2017; jumlah ini diperbesar menjadi 84 kabupaten/kota pada 2018 dan semua kabupaten/kota (lebih dari 500) di Indonesia pada 2019. Serupa dengan rencana sebelumnya, perhatian diberikan pada intervensi gizi spesifik dan gizi sensitif.

Kotak 5
Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) 2017–2019: Program-Program Peningkatan Gizi

Menurut RAN-PG 2017–2019, kebijakan untuk mempercepat peningkatan gizi terdiri atas beberapa program yang berfokus pada tujuan-tujuan berikut.

1. Meningkatkan pengawasan gizi termasuk pemantauan perkembangan anak.
2. Meningkatkan akses dan kualitas layanan kesehatan dan gizi, dengan fokus khusus pada 1.000 hari pertama, remaja, calon pengantin putri, dan ibu hamil. Program ini juga menyediakan makanan tambahan (misalnya, biskuit fortifikasi dan makanan yang disediakan di posyandu), khususnya bagi rumah tangga miskin dan orang-orang yang tinggal di daerah tertinggal dan perbatasan.
3. Menggalakkan perubahan perilaku terkait kesehatan, gizi, sanitasi, kebersihan, dan pengasuhan anak.
4. Meningkatkan peran masyarakat dalam program-program peningkatan gizi, khususnya program yang menasar ibu hamil, perempuan usia subur, dan balita di daerah tertinggal dan perbatasan dengan mengembangkan pos penimbangan berat badan di tingkat desa (posyandu) dan pendidikan anak usia dini (PAUD) yang holistik dan terpadu.
5. Memperkuat pelaksanaan dan evaluasi peraturan dan standar gizi.
6. Memperkuat kerja sama antarsektor dalam melaksanakan intervensi gizi spesifik dan gizi sensitif yang didukung oleh peningkatan kapasitas Pemerintah Pusat serta pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dalam melaksanakan RAN-PG (Bappenas, 2015: 19).

Direktorat Gizi Kemenkes juga melaksanakan beberapa kebijakan dan program yang dimaksudkan untuk meningkatkan gizi ibu dan anak, meningkatkan ketersediaan dan penyaluran perawatan dan obat-obatan secara merata, dan mengatasi malnutrisi. Kebijakan dan program ini mencakup upaya peningkatan praktik pemberian makan bayi dan anak (PMBA), seperti ASI eksklusif untuk bayi usia di bawah 6 bulan, penanganan malnutrisi akut, suplementasi vitamin A, pengendalian gangguan defisiensi yodium, penanganan defisiensi zat besi/anemia, dan peningkatan kesehatan ibu dan anak. Untuk mempercepat peningkatan gizi, Kemenkes juga berupaya meningkatkan peran masyarakat melalui program khusus yang disebut Keluarga Sadar Gizi (Kadarzi). Sebagai bagian dari program Desa

¹⁷Menurut Keputusan Presiden No. 83 Tahun 2017 tentang KSPG, kelima pilar RAN-PG disebutkan kembali sebagai berikut: (i) peningkatan nilai gizi masyarakat; (ii) peningkatan akses masyarakat terhadap pangan; (iii) mutu dan keamanan pangan; (iv) kebersihan dan kebiasaan sehat; dan (v) koordinasi pembangunan pangan dan gizi.

Siaga yang lebih luas, Kadarzi bertujuan meningkatkan nilai gizi dan pola makan rumah tangga, memberikan tambahan makanan, dan memperkuat program diversifikasi pangan.

Pada 2018, pemerintah juga memperkenalkan strategi baru untuk mempercepat penanggulangan *stunting*. Sejalan dengan target global yang ditetapkan oleh Majelis Kesehatan Dunia atau World Health Assembly untuk mengurangi *stunting* sebesar 40%, pemerintah memasang target untuk menurunkan prevalensi *stunting* di negara ini dari 37,2% pada 2013 menjadi 22% pada 2025. Lebih lanjut, sesuai dengan RPJMN 2020–2024, pemerintah menetapkan target yang lebih ambisius untuk menurunkan prevalensi *stunting* menjadi 14% pada 2024/2025. Berdasarkan kerangka konseptual yang dikembangkan Dana Anak-Anak Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNICEF) tentang penyebab gizi kurang pada anak, strategi pemerintah untuk menurunkan *stunting* memperhatikan empat bidang utama yang dapat secara langsung maupun tidak langsung memengaruhi perkembangan anak. Keempat bidang tersebut adalah akses terhadap makanan bergizi, pengasuhan/perawatan anak, layanan kesehatan, serta air bersih dan sanitasi. Oleh karena itu, menyadari kompleksitas *stunting* dan faktor penyebabnya yang multidimensional, pemerintah pun menggunakan pendekatan multisektor yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan terkait. Strategi pemerintah menggunakan lima pilar intervensi kebijakan, yakni (i) komitmen dan kepemimpinan politik; (ii) kampanye nasional untuk perubahan perilaku; (iii) konvergensi, koordinasi, dan konsolidasi tindakan pemerintah dari tingkat nasional sampai tingkat desa; (iv) ketahanan pangan dan gizi; dan (v) pemantauan dan evaluasi. Hal ini direalisasikan melalui Strategi Nasional Percepatan Pencegahan Anak Kerdil (Stranas *Stunting*) (TNP2K, Bappenas, dan Kemendagri, 2018).

Mengingat rencana tersebut menekankan integrasi berbagai program, pemerintah mengadopsi pendekatan geografis dengan secara khusus memfokuskan perhatian pada daerah-daerah yang memiliki tingkat *stunting* tinggi (TNP2K, Bappenas, dan Kemendagri, 2018). Pada fase pertama (2018), pemerintah melaksanakan intervensi terkoordinasi di 1.000 desa yang berada di 100 kabupaten/kota dengan menggunakan pendekatan konvergensi multisektor. Pada fase kedua (2019), aktivitas intervensi diperluas hingga 1.600 desa di 160 kabupaten/kota. Terakhir, pada fase ketiga (2020–2024), kegiatan tersebut akan secara bertahap diperluas hingga mencakup semua kabupaten/kota di Indonesia. Intervensi kebijakan ini dimaksudkan untuk mengembangkan model pendekatan komprehensif guna menurunkan *stunting* yang akan diperluas ke lebih banyak desa nantinya.

Untuk mempercepat pencegahan *stunting*, pemerintah kini melaksanakan intervensi gizi spesifik dan gizi sensitif. Intervensi tersebut terdiri atas program dan kegiatan yang dapat secara langsung atau tidak langsung mencegah *stunting*. Selaras dengan Stranas *Stunting* 2018–2024, Kemenkes menyusun ulang strateginya untuk menurunkan *stunting* dan mengategorikan intervensi menjadi intervensi gizi spesifik dan gizi sensitif (Tabel 6).

Tabel 6. Intervensi Gizi Spesifik dan Gizi Sensitif

No.	Intervensi Gizi Spesifik	Intervensi Gizi Sensitif
1.	Pemberian tablet zat besi dan asam folat	Akses terhadap air bersih dan sanitasi
2.	Promosi ASI eksklusif dan Inisiasi Menyusui Dini (IMD)	Akses terhadap layanan kesehatan
3.	Pemberian informasi tentang praktik pemberian makan bayi dan anak (PMBA)	Promosi gizi seimbang
4.	Pemberian suplemen makanan	Konseling pengasuhan anak untuk orang tua
5.	Penanganan malnutrisi akut	Penyediaan pendidikan anak usia dini bagi semua anak
6.	Imunisasi	Konseling kesehatan reproduksi untuk remaja
7.	Pemberian kalsium dan yodium	Bantuan ketahanan pangan
8.	Suplementasi vitamin A	Program perlindungan sosial untuk keluarga miskin (seperti PKH)
9.	Pencegahan dan pengendalian cacing perut	Fortifikasi pangan
10.	Penanganan diare	
11.	Peningkatan layanan perawatan kesehatan ibu dan bayi	
12.	Pendidikan gizi untuk ibu hamil	
13.	Pemberian jala antinyamuk dan perawatan ibu hamil yang menderita malaria	

Sumber: Bappenas, 2015: 41.

Untuk mengatasi permasalahan kompleks dan multisektoral yang ada dalam upaya penanganan *stunting*, pada Mei 2019 pemerintah juga membentuk Tim Nasional Percepatan Pengurangan Anak Kerdil (TP2AK). Tim ini dirancang sebagai ‘Tim Dukungan Strategis dan Operasional’ untuk kantor wakil presiden guna mengoordinasikan upaya-upaya yang dilakukan untuk mempercepat penurunan *stunting*. Struktur koordinasi ini akan dirumuskan secara formal dalam (draf) Peraturan Presiden tentang Percepatan Pengurangan Anak Kerdil yang akan menetapkan wakil presiden sebagai kepala komite pengarah kebijakan dan Kepala Bappenas sebagai kepala komite pelaksana. TP2AK telah meminta dukungan dan komitmen dari pemerintah daerah untuk berperan aktif dalam mengatasi *stunting* dan melaksanakan tindakan-tindakan konvergensi. Bentuk dukungan dan komitmen nyata yang diharapkan tersebut mencakup Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk kebutuhan fisik dan nonfisik guna mengurangi *stunting*, seperti air dan sanitasi yang sehat dan bersih, keluarga berencana, serta penggunaan Dana Desa untuk pencegahan *stunting*. TP2AK juga telah berusaha secara berkala mengumpulkan data dan informasi akurat yang diperlukan untuk pemantauan dan evaluasi. Tim ini kini tengah mengembangkan dasbor pencegahan *stunting* yang akan memberikan data dan informasi untuk Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah. TP2AK juga mendukung Survei Status Gizi Balita di Indonesia (SSGBI) yang pada 2019 dilakukan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan (Balitbangkes), Kemenkes. SSGBI mengumpulkan data dari 514 atau semua kabupaten/kota di Indonesia. Pada 2020 dan setelahnya, SSGBI akan diubah menjadi Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) yang mencakup semua kategori usia. Pemerintah berencana untuk memperbaiki survei ini dengan menambahkan beberapa variabel dan responden baru untuk memperbaiki kualitas data yang dikumpulkan.

Sebagaimana dibahas pada bab sebelumnya, Indonesia telah mencatat beberapa kemajuan penting dalam pengurangan *stunting* serta gizi kurang, meski prevalensi *stunting* dan gizi kurang masih tergolong tinggi menurut standar internasional. Dalam rangka mengukur efektivitas belanja pemerintah dalam pengurangan *stunting*, tinjauan belanja publik yang dilakukan Bank Dunia baru-

baru ini (2020) menyoroti sulitnya mengukur besaran belanja riil karena belanja terkait gizi dalam sektor kesehatan hanya terhitung sekitar 12% dari belanja Pemerintah Pusat, sementara sisanya tersebar di berbagai kementerian dan lembaga. Selain itu, lebih dari separuh belanja terkait gizi dialokasikan ke tingkat daerah dan informasi mengenai hal tersebut sulit dikumpulkan dan dikonsolidasikan. Estimasi awal dari beberapa kabupaten/kota menunjukkan bahwa secara umum belanja pemerintah terkait gizi mungkin memadai, tetapi permasalahannya lebih terletak pada efisiensi alokasi dan penggunaan sumber daya (World Bank, 2020c). Rekomendasi lain yang diajukan oleh Bank Dunia, antara lain, mencakup (i) sangat diperlukannya investasi dan standardisasi sistem informasi dan akuntansi kesehatan, dan perumusan proses-proses untuk melakukan pertukaran informasi antarkementerian terkait, mengingat Kemenkes hanya bertanggung jawab atas seperdelapan dari keseluruhan anggaran terkait gizi; (ii) perlunya meningkatkan mekanisme penargetan serta memberikan panduan intervensi yang lebih jelas dan pelatihan ulang rutin bagi tenaga kesehatan di lini terdepan sehingga mereka dapat mengidentifikasi rumah tangga berisiko dengan baik dan meningkatkan kualitas pemberian layanan; dan (iii) perlunya memberikan fokus perhatian yang lebih besar pada pengembangan prosedur operasional standar dan pengalokasian sumber daya untuk menyediakan bahan komunikasi, pelatihan, dan supervisi bagi sukarelawan masyarakat (kader yang sebagian besar adalah perempuan) untuk memperbaiki mutu pemberian layanan di garis terdepan.

Secara umum, Indonesia masih menghadapi banyak tantangan dalam berbagai aspek pemanfaatan pangan. Terkait keamanan pangan, pemerintah perlu memperbarui peraturan yang ada saat ini, meningkatkan kapasitas organisasi pemantau, dan melakukan edukasi yang lebih baik terhadap masyarakat. Terkait upaya untuk mempromosikan gizi seimbang, formulasi skor PPH perlu disesuaikan untuk menyasar proporsi asupan karbohidrat yang lebih rendah dan gizi yang lebih seimbang sejalan dengan rekomendasi Kemenkes. Dalam hal peningkatan gizi, meski berbagai upaya penting telah dilakukan untuk meningkatkan baik intervensi gizi spesifik maupun intervensi gizi sensitif, efektivitas upaya-upaya ini masih perlu ditingkatkan dengan menambah kesadaran dan pengetahuan semua pemangku kepentingan di semua lapisan pemerintah, dan membuat upaya-upaya tersebut menjadi lebih menyeluruh dan terpadu. Selain itu, perhatian yang lebih besar juga diperlukan untuk mengatasi tiga beban malnutrisi secara bersamaan.

3.4 Struktur Kelembagaan untuk Ketahanan Pangan dan Gizi

Sejauh ini tidak ada perubahan besar pada tatanan kelembagaan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi atau sistem pangan secara keseluruhan. Dewan Ketahanan Pangan (DKP) yang dibentuk melalui Keputusan Presiden No. 83 Tahun 2006 tetap diberi amanat untuk mengatasi masalah-masalah terkait ketahanan pangan dan gizi. DKP dapat menyarankan perumusan kebijakan yang mengatur pasokan dan penyaluran pangan, pengembangan cadangan pangan, diversifikasi pangan, dan pengendalian mutu pangan. DKP juga bertanggung jawab untuk memantau dan mengevaluasi peningkatan ketahanan pangan serta mengoordinasikan berbagai pemangku kepentingan di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Pada saat penyusunan RPJMN 2015–2019, berkembang wacana untuk membentuk lembaga khusus yang berada langsung di bawah kepemimpinan presiden yang membawahkan ketahanan pangan dan gizi. Tidak seperti DKP yang berfungsi lebih sebagai lembaga koordinasi antarkementerian dan lembaga yang menangani urusan ketahanan pangan dan gizi, lembaga khusus yang diusulkan tersebut diharapkan akan memiliki wewenang untuk menerapkan kebijakan dan program dalam ketahanan pangan dan gizi dan berada langsung di bawah kepemimpinan presiden. Jadi, lembaga tersebut akan berbeda dengan BKP yang berada di bawah kepemimpinan Kementan dan memiliki fokus kegiatan pada upaya meningkatkan ketahanan pangan. Namun, pembentukan lembaga khusus yang menangani ketahanan pangan dan

gizi seperti itu kurang populer karena lembaga tersebut berpotensi mengambil alih sebagian tugas dan fungsi yang ada di kementerian dan lembaga lain.

Perkembangan terbaru adalah dikeluarkannya Perpres No. 83 Tahun 2017 tentang Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi (KSPG) yang menyoroti perlunya memperkuat lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas peningkatan ketahanan pangan dan gizi. Akan tetapi, peraturan ini tidak menyebutkan bagaimana pemerintah di tingkat nasional dan daerah dapat dan harus memperkuat lembaga-lembaga yang menangani ketahanan pangan dan gizi. Hal ini dapat dilakukan melalui **harmonisasi perencanaan kebijakan dan program antarlembaga ketahanan pangan dan gizi**. Sejauh ini, pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan tentang ketahanan pangan dan gizi, seperti pembentukan lembaga dan penetapan peraturan yang mengurus ketahanan pangan. Akan tetapi, harmonisasi dan sinkronisasi, serta keterkaitan antarperaturan belum terjadi. Cara berikutnya adalah melalui **penguatan pelaksanaan program**. Selain kepemimpinan nasional, komitmen pemimpin daerah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi juga sangat diperlukan. Selain itu, pemerintah dapat **mengembangkan sistem pemantauan dan evaluasi yang terpadu** yang melibatkan berbagai kementerian dan lembaga yang menangani ketahanan pangan dan gizi untuk meningkatkan pelaksanaan kebijakan dan program (Aziza, 2019).

Perpres No. 83 Tahun 2017 menyebutkan perlunya memperkuat lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas peningkatan ketahanan pangan dan gizi. Namun, terdapat inkonsistensi dalam kepemimpinan dua strategi/rencana tindakan utama terkait, yakni RAN-PG 2017–2019 dan Stranas *Stunting* 2018–2024. RAN-PG mengadopsi pendekatan multisektor yang melibatkan 20 kementerian dan badan serta 3 kementerian koordinator (Tabel 7), di bawah kepemimpinan Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Kemenko PMK) yang diamanati sebagai kepala satuan tugas khusus untuk pelaksanaan RAN-PG dan bertanggung jawab secara langsung kepada presiden.

Tabel 7. Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) 2017–2019: Pendekatan Multisektor

No.	Pilar	Kementerian dan Badan
1.	Peningkatan nilai gizi masyarakat	Kementerian Kesehatan, Kementerian Tenaga Kerja, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Desa dan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, Kementerian Sosial, dan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional
2.	Peningkatan akses masyarakat terhadap pangan yang beragam	Kementerian Pertanian, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, dan Kementerian Sosial
3.	Peningkatan mutu dan keamanan pangan	Kementerian Pertanian, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, dan Badan Pengawas Obat dan Makanan
4.	Peningkatan kebersihan dan kebiasaan sehat	Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Agama, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Kementerian Pemuda dan Olahraga, dan Kementerian Komunikasi dan Informasi
5.	Penguatan lembaga pangan dan gizi	Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi, Kementerian Dalam Negeri, dan Sekretariat Negara

Sumber: RAN-PG 2019–2019

Stranas *Stunting* 2018–2024 juga mengadopsi pendekatan multisektor yang melibatkan 23 kementerian dan lembaga negara (Tabel 8) yang sebagian besar sama seperti pada RAN-PG 2017–2019. Akan tetapi, Stranas *Stunting* 2018–2024 dipimpin oleh Wakil Presiden dan Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, sementara koordinasinya dikelola oleh TP2AK di Sekretariat Wakil Presiden. Pemerintah saat ini tengah menyusun draf peraturan presiden tentang percepatan pencegahan *stunting*. Dalam draf tersebut, struktur koordinasi terdiri atas wakil presiden sebagai kepala komite pengarah kebijakan dan Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan sebagai wakil ketua, sementara Kepala Bappenas sebagai kepala komite pelaksana yang mengoordinasikan 21 kementerian/badan sebagai anggota komite ini.

Tabel 8. Strategi Nasional Percepatan Pengurangan *Stunting* (2018–2024): Pilar, Tujuan, Strategi, dan Koordinator

No.	Pilar	Tujuan	Strategi	Koordinator
1.	Komitmen dan visi para pemimpin tertinggi negara	Memastikan pencegahan <i>stunting</i> menjadi prioritas pemerintah dan masyarakat di semua lapisan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepemimpinan presiden/wakil presiden, pemerintah daerah, dan pemerintah desa untuk pencegahan <i>stunting</i> 2. Pelibatan sektor swasta, kalangan nonpemerintah, dan masyarakat 	Sekretariat Wakil Presiden/TNP2K/TP2AK ¹⁸
2.	Kampanye dan komunikasi nasional untuk perubahan perilaku	Meningkatkan kesadaran publik dan mengubah perilaku masyarakat untuk mencegah <i>stunting</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kampanye perubahan perilaku yang konsisten dan berkelanjutan bagi masyarakat 2. Komunikasi interpersonal menurut konteks target 3. Advokasi berkelanjutan terhadap para pembuat kebijakan 4. Peningkatan kapasitas untuk pelaksana 	Menteri Kesehatan dan Menteri Komunikasi dan Informasi
3.	Konvergensi, koordinasi, dan konsolidasi program nasional, daerah, dan masyarakat	Memperkuat konvergensi melalui koordinasi dan konsolidasi program dan kegiatan di tingkat pusat, daerah, dan desa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penguatan konvergensi dalam perancangan dan penganggaran program dan aktivitas 2. Perbaikan rancangan dan manajemen program 3. Penguatan koordinasi antarsektor, antarkementerian dan lembaga pemerintahan, serta di tingkat desa 	Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional dan Menteri Dalam Negeri
4.	Gizi dan ketahanan pangan	Meningkatkan akses terhadap pangan bergizi dan mendorong ketahanan pangan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemberian akses terhadap pangan bergizi 2. Perluasan program bantuan sosial dan bantuan pangan nontunai bergizi untuk keluarga tertinggal 3. Memenuhi kebutuhan pangan dan gizi keluarga tersebut 4. Penguatan peraturan tentang label dan iklan pangan 	Menteri Pertanian dan Menteri Kesehatan Menteri Sosial
5.	Pemantauan dan evaluasi	Meningkatkan pemantauan dan evaluasi sebagai dasar untuk memastikan pemberian layanan yang berkualitas, meningkatkan akuntabilitas, dan mempercepat pembelajaran	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatkan sistem pengumpulan data 2. Penggunaan data pada perencanaan dan penganggaran berbasis hasil 3. Mempercepat siklus pembelajaran 	Sekretariat Wakil Presiden/TNP2K/TP2AK dan Bappenas

Sumber: TNP2K, 2018.

¹⁸Mulai Mei 2019, dukungan untuk pelaksanaan Stranas *Stunting* 2018–2024 diberikan oleh TP2AK yang dahulu berada di bawah TNP2K.

Pendekatan terbaru dengan cara melimpahkan kepemimpinan kepada wakil presiden ini dimaksudkan untuk memperkuat kepemimpinan guna mengoordinasikan upaya-upaya untuk meningkatkan gizi, khususnya terkait penurunan *stunting*. Harus diakui, sebagaimana dibahas pada bagian-bagian sebelumnya, bahwa upaya untuk mengaitkan dimensi ketersediaan, akses, dan pemanfaatan pangan dalam ketahanan pangan dengan upaya peningkatan gizi masih kurang efektif. Kenyataan bahwa berbagai kewenangan terkait dengan upaya peningkatan ketahanan pangan dan penyediaan layanan gizi sensitif berada di tangan pemerintah kabupaten/kota menambah kompleksitas persoalan koordinasi. Terkait hal ini, strategi terbaru pemerintah untuk menjalankan penargetan wilayah dan memfokuskan kegiatan dengan menggunakan pendekatan terpadu terhadap kabupaten/kota dan desa sasaran memiliki potensi besar untuk memberikan hasil yang lebih efektif.

Sebagai ringkasan, bab ini menunjukkan bahwa meski Indonesia telah mencapai beberapa perkembangan dalam peningkatan ketahanan pangan dan gizi dari 2015 hingga 2019, masih ada beberapa kesenjangan kebijakan. Pemerintah berhasil meningkatkan produksi pangan tetapi masih perlu mengejar tingginya kenaikan kebutuhan, lebih memberikan perhatian pada upaya diversifikasi komoditas pangan, mengatasi ketimpangan gender dalam produksi pangan dan mengambil tindakan khusus untuk mendukung petani perempuan, serta meningkatkan akses mereka terhadap input dan layanan pertanian. Beberapa perkembangan signifikan juga telah dicapai dalam memperluas dan menjadikan bantuan sosial lebih bersifat gizi sensitif, khususnya melalui fasilitator PKH dan Program Sembako. Selain itu, Indonesia juga mencatat beberapa kemajuan penting dalam merumuskan kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan pemanfaatan pangan dan peningkatan gizi tetapi diperlukan koordinasi yang lebih baik untuk meningkatkan efektivitasnya. Terakhir, seiring dengan terhentinya reformasi kelembagaan terkait DKP, muncul inovasi untuk mengembangkan kepemimpinan yang baru dan lebih kuat untuk mengoordinasikan berbagai kebijakan dan inisiatif untuk mempercepat pengurangan *stunting* di bawah Sekretariat Wakil Presiden. Meskipun demikian, koordinasi antarkementerian dan lembaga di tingkat pusat dan koordinasi antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah masih perlu diperkuat.

IV. DAMPAK COVID-19 TERHADAP KETAHANAN PANGAN DAN GIZI

Bab ini membahas dampak pandemi COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi di Indonesia dan bagaimana pemerintah menanggulangi pandemi ini hingga Juli 2020. Bagian awal bab ini mengupas beberapa dampak COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi. Bagian tersebut membahas bagaimana kelompok tertentu, seperti kaum perempuan, anak-anak, dan penyandang disabilitas, dapat disangga dari dampak ekonomi yang disebabkan oleh pandemi ini. Bagian ini juga mencermati bagaimana dampak pandemi COVID-19 terhadap penyediaan layanan kesehatan ibu hamil dan ibu menyusui, serta anak-anak dapat memengaruhi status gizi ibu dan/atau anak. Pada bab berikutnya dibahas penanggulangan pandemi COVID-19 oleh pemerintah, khususnya terkait ketahanan pangan. Berdasarkan analisis yang disajikan pada bagian-bagian tersebut, bab ini ditutup dengan saran tentang apa yang perlu dilakukan untuk memitigasi dampak buruk pandemi terhadap ketahanan pangan dan gizi.

4.1 Pandemi COVID-19 dan Dampaknya terhadap Ketahanan Pangan dan Gizi

Kemunculan dan penularan COVID-19 dimulai di Wuhan, Tiongkok, pada akhir 2019 dan kemudian menyebar pada skala global dan dinyatakan sebagai pandemi pada 11 Maret 2020 (Ghebreyesus, 2020). Menjelang akhir Juli 2020, lebih dari 15 juta orang sudah dites positif mengidap COVID-19 dan menyebabkan lebih dari 610.000 kematian. Di Indonesia, kasus pertama COVID-19 dilaporkan pada 2 Maret 2020 dan penyakit ini menyebar dengan cepat ke 34 provinsi. Mendekati akhir Juli 2020, COVID-19 di Indonesia sudah menyebabkan sekitar 100.000 kasus terkonfirmasi dan sekitar 5.000 kematian (John Hopkins University, 2020).

Efek COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi harus dipahami dari sudut pandang lebih luas yang menyangkut dampak pandemi terhadap keseluruhan sistem pangan. Sebagaimana dinyatakan oleh Schmidhuber, Pound, dan Qiao (2020: 10), pandemi COVID-19 dapat memengaruhi sektor pangan dan pertanian melalui berbagai mekanisme, mulai dari gangguan pada perdagangan internasional hingga penurunan produksi dalam negeri dan penurunan daya beli masyarakat.

Di Indonesia, COVID-19 telah menimbulkan kekhawatiran akan pasokan pangan. Menteri Pertanian menyatakan pada Mei 2020 bahwa stok beras diperkirakan bertahan pada angka 14 juta ton antara April dan Juni. Angka tersebut melebihi estimasi konsumsi masyarakat sebesar 7,6 juta ton beras dalam tiga bulan tersebut (Rahman, 2020a). Dengan demikian, Indonesia akan mengalami surplus 6,4 juta ton beras pada Juni 2020. Namun, berdasarkan prediksi stok dan produksi untuk paruh kedua 2020, pemerintah harus menentukan berapa besar jumlah impor beras yang dibutuhkan untuk memenuhi permintaan dalam negeri. Indonesia biasanya mengalami kesulitan menjaga ketersediaan beras antara November dan Januari karena bulan-bulan tersebut merupakan musim paceklik. Beberapa bukti menunjukkan bahwa produksi beras akan lebih rendah tahun ini daripada tahun sebelumnya. Menurut estimasi World Food Programme (2020: 24), produksi beras pada paruh pertama 2020 adalah 13,2% lebih rendah dibanding periode yang sama pada 2019. Produksi beras mungkin juga turun pada paruh kedua 2020 dibanding tahun sebelumnya karena 30% daerah di Indonesia tahun ini diperkirakan akan menghadapi musim kemarau yang lebih panas dari biasanya (BMKG, 2020). WFP juga memperkirakan bahwa jika produksi beras selama semester kedua 2020 turun dengan proporsi yang sama sebagaimana selama semester pertama (-13,2%), Indonesia

mungkin memiliki surplus 3,5 juta ton pada akhir Desember 2020. Estimasi lain dari Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian menunjukkan bahwa stok beras akan mencapai 4,7 juta ton pada akhir tahun ini. Dengan asumsi konsumsi beras dalam negeri adalah sekitar 2,5 juta ton per bulan, maka estimasi stok tersebut hanya akan menutup satu bulan konsumsi tambahan. Oleh karenanya, WFP menulis lebih lanjut, "Pemerintah mungkin perlu bersiap menutup potensi defisit dengan impor tepat waktu" (World Food Programme, 2020: 24).

Mengingat Indonesia kemungkinan besar akan tetap bergantung pada impor beras untuk menutupi kekurangan produksi dalam negeri, COVID-19 mungkin akan menghadirkan tantangan tersendiri bagi negara ini dalam menjaga pasokan pangannya selama masa paceklik. Risiko yang dihadapi adalah bahwa pandemi ini dapat menekan pasar beras internasional karena negara-negara pengimpor beras mungkin akan menerapkan pembatasan ekspor untuk memprioritaskan kebutuhan dalam negeri masing-masing (Sulser dan Dunston, 2020).

Terkait keterjangkauan pangan, Indonesia belum menghadapi kenaikan harga pangan dramatis sejak kasus COVID-19 pertama dilaporkan di negara ini pada awal Maret. Kecuali untuk komoditas tertentu, harga pangan relatif stabil atau bahkan turun selama paruh pertama 2020. Harga beras, misalnya, bertahan pada Rp11.850/kg nyaris sepanjang waktu antara 13 Februari dan 2 Juni 2020. Harga beras naik menjadi Rp12.600/kg pada 21 Mei akibat naiknya permintaan beras selama Hari Raya Idul Fitri tetapi kembali ke angka Rp11.850/kg pada pekan berikutnya. Tren serupa juga teramati untuk harga minyak goreng yang bertahan pada Rp13.750/kg sejak Februari hingga Juni. Harga daging sapi juga stabil sampai 21 Mei, saat ia naik ke puncak harga sebesar Rp122.900/kg. Secara umum, harga daging sapi bertahan pada kisaran Rp118.000/kg antara Januari dan Juni. Namun, harga bawang merah naik signifikan dari Rp36.850/kg pada 2 Maret menjadi lebih dari Rp60.000/kg pada awal Juni. Harga gula juga naik signifikan mulai akhir Februari. Harga daging ayam naik sejak awal Mei setelah sebelumnya turun dari Rp35.050/kg pada 3 Januari menjadi Rp28.550/kg pada 21 April. Pada 8 Juni, harga daging ayam masih berada di kisaran Rp38.650/kg. Jadi, dapat dikatakan bahwa harga komoditas pangan cukup stabil, tetapi pemerintah perlu mengawasi dengan ketat setiap perubahan harga, khususnya harga beras.

Pandemi COVID-19 terutama memengaruhi akses pangan masyarakat melalui dampak buruknya terhadap lapangan pekerjaan dan pendapatan sebagai akibat dari keharusan menerapkan pembatasan sosial dan fisik akibat pandemi. Pada kuartal pertama 2020, perekonomian Indonesia tumbuh hanya sebesar 3% (perbandingan antartahun), jauh lebih rendah dari kuartal pertama 2019 (5,1%) ataupun kuartal keempat 2019 (5%). Berdasarkan perbandingan antarkuartal, perekonomian Indonesia mengalami kontraksi sebesar 2,4% pada kuartal pertama 2020 (Badan Pusat Statistik, 2020d). Perekonomian Indonesia tetap berkontraksi selama kuartal kedua 2020 (5,3%) yang mengakibatkan guncangan besar terhadap perekonomian (Badan Pusat Statistik, 2020a). Akibatnya, pengangguran dan setengah pengangguran naik secara signifikan. Berdasarkan data sejak 27 Mei 2020, lebih dari 3 juta pekerja kehilangan pekerjaan mereka sepenuhnya atau sebagian dan kemungkinan jumlah pekerja yang kehilangan pekerjaan akan meningkat lagi. Akibatnya, jumlah penduduk miskin meningkat dari 24,79 juta jiwa (9,2% dari populasi) pada September 2019 menjadi 26,42 juta jiwa (9,8% dari populasi) pada Maret 2020 (Badan Pusat Statistik, 2020e). Jumlah orang miskin diperkirakan akan naik lagi pada bulan-bulan setelahnya.

Terdapat beberapa estimasi berbeda tentang dampak COVID-19 terhadap kemiskinan. Menurut estimasi Bank Dunia, Indonesia diproyeksikan akan memiliki tingkat kemiskinan berkisar antara 8,2% dan 11,6% pada 2020, tergantung pada tingkat keparahan dampak COVID-19 terhadap perekonomian dan cakupan program bantuan sosial pemerintah (World Bank, 2020b: 24). Estimasi lain yang dikemukakan oleh Suryahadi, Izzati, dan Suryadarma (2020) menunjukkan bahwa dalam skenario terbaik, tingkat kemiskinan masih akan tetap berada di bawah 10% jika Indonesia dapat

mempertahankan pertumbuhannya sebesar 4,2% pada 2020. Namun, tingkat kemiskinan akan naik menjadi 16,6% jika tingkat pertumbuhan turun ke angka 3,5%. Dalam skenario terbaik—dengan kenaikan tingkat kemiskinan hanya sebesar 0,48 poin persentase—diperkirakan jumlah penduduk yang jatuh miskin akan naik sebanyak 1,3 juta. Dalam skenario terburuk, tingkat kemiskinan akan naik sebesar 7,4 poin persentase dan jumlah penduduk miskin akan mencapai 44,5 juta jiwa karena ada tambahan 19,7 juta jiwa penduduk miskin baru. Badan Pusat Statistik (2020e) menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan meningkat dari 9,2% pada September 2019 menjadi 9,8% pada Maret 2020. Angka-angka ini berarti bahwa 1,6 juta orang sudah jatuh miskin dalam periode ini.

Mengingat pengaruh COVID-19 dapat berbeda-beda antarindividu, dampak ekonomi yang ditimbulkan pandemi terhadap kelompok tertentu dapat lebih parah dibandingkan kelompok lain. Misalnya, para peneliti dari Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL) menemukan bahwa prevalensi kehilangan pekerjaan di kalangan penyandang disabilitas lebih tinggi daripada di kalangan masyarakat umum (Satriana, 2020). Survei lain yang melibatkan 731 penyandang disabilitas menunjukkan bahwa COVID-19 menyebabkan 46,8% responden mengalami penurunan pendapatan signifikan (50%–80%) dan 22,6% responden mengalami penurunan pendapatan sedang (30%–50%) (Satriana, 2020).

Dampak COVID-19 juga dapat berbeda antara laki-laki dan perempuan. COVID-19 kemungkinan telah menurunkan tingkat partisipasi perempuan di pasar tenaga kerja. Menurut hasil Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) 2018, sebelum pandemi, tingkat partisipasi tenaga kerja perempuan (52%) sudah lebih rendah dari laki-laki (62%). Proporsi perempuan yang bekerja di sektor informal (62%) lebih tinggi daripada laki-laki (54%) (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2019: 45–58). COVID-19 makin menekan partisipasi tenaga kerja perempuan karena pandemi menghantam keras sektor informal dan sektor-sektor lain yang mempekerjakan banyak pekerja perempuan, seperti perdagangan, hotel, restoran, dan jasa (Rahman, Kusuma, dan Arfyanto, 2020: 3).

Seiring dengan turunnya pendapatan dan meningkatnya kemiskinan secara signifikan, jumlah orang yang berisiko mengalami kelaparan diprediksi akan meningkat selama pandemi COVID-19. Beberapa bukti menunjukkan bahwa banyak orang membeli bahan pangan lebih sedikit dari biasanya. Wawancara yang dilakukan peneliti SMERU dengan beberapa pemilik toko kelontong di Kabupaten Bekasi, Kabupaten Maros, dan Kabupaten Badung pada akhir April dan awal Mei 2020 mengungkapkan bahwa penjualan bahan pangan turun secara signifikan semasa pandemi COVID-19. Menurut salah satu pemilik toko kelontong di Kabupaten Bekasi, misalnya, penjualan menurun sebesar 65%–80%. Jumlah penduduk yang berutang ke toko-toko kelontong atau penjual makanan juga naik selama masa ini karena banyak orang yang hanya memiliki sedikit tabungan atau bahkan tidak memiliki tabungan sama sekali untuk menutupi hilangnya pendapatan pada masa pandemi (Hastuti, Ruhmaniyati, dan Widyaningsih, 2020). Sejalan dengan temuan ini, survei yang dilakukan oleh J-PAL mengungkapkan bahwa “hanya 19% rumah tangga yang melaporkan dapat makan sebagaimana mestinya dalam satu minggu terakhir, dengan 35% rumah tangga melaporkan bahwa mereka makan lebih sedikit dari seharusnya, sering kali akibat kendala keuangan” (Hanna dan Olken, 2020).

Pandemi COVID-19 akan berimbas buruk tidak hanya pada ketahanan pangan tetapi juga pada gizi. Bagi kelompok miskin dan rentan, turunnya pendapatan telah mengakibatkan tidak hanya berkurangnya asupan pangan melainkan juga memburuknya kualitas pangan. Di banyak negara berpenghasilan rendah dan menengah seperti Indonesia, harga pangan pokok, seperti beras dan jagung, jauh lebih rendah dari sayuran, buah, dan daging. Oleh karena itu, masyarakat, khususnya yang berpendapatan rendah, lebih mungkin akan mengurangi konsumsi makanan ini saat pendapatan mereka turun. COVID-19 juga mengganggu pengangkutan produk pertanian, khususnya produk yang mudah rusak seperti sayuran, yang oleh karenanya turut menaikkan harga dan membuat rumah

tangga miskin makin sulit membelinya. Akibatnya, pandemi COVID-19 sangat mungkin menggerus status gizi kelompok miskin dan rentan (Headey dan Ruel, 2020).

Dampak negatif COVID-19 terhadap gizi sebagian juga disebabkan oleh gangguan yang terjadi pada program pemerintah dalam hal layanan kesehatan dan gizi, seperti posyandu. Pada 2014, terdapat 289.635 posyandu yang melayani 82.190 desa di seluruh wilayah Indonesia. Posyandu sudah menjadi bagian penting dalam program pemberian makanan tambahan (misalnya, biskuit fortifikasi) dan suplemen makanan untuk balita serta ibu hamil dan ibu menyusui. Di samping itu, posyandu menjadi kontak pertama untuk mendapatkan layanan kesehatan bagi ibu hamil guna memantau perkembangan kehamilan mereka dan bagi ibu yang memiliki balita untuk memantau pertumbuhan anak mereka (Rokx, Subandoro, dan Gallagher, 2018: 36). Akan tetapi, banyak posyandu mengurangi jam operasinya atau bahkan sepenuhnya tutup selama pandemi COVID-19. Survei fasilitas kesehatan yang dilakukan UNICEF (2020) memperlihatkan bahwa sekitar 64% posyandu yang menjadi responden survei ini menyatakan beroperasi secara parsial, sementara 36% lainnya berhenti beroperasi sama sekali selama pandemi.

COVID-19 tidak hanya berimbas pada posyandu tetapi juga pada pusat kesehatan masyarakat (puskesmas). Masih menurut survei UNICEF (2020), 32% puskesmas yang menjadi responden survei menyatakan bahwa mereka tutup total, sementara puskesmas lainnya mengurangi operasinya akibat pandemi. Penilaian cepat yang dilakukan SMERU terhadap dampak COVID-19 pada sektor kesehatan menunjukkan bahwa imunisasi dan layanan kesehatan untuk ibu hamil mengalami penurunan di daerah-daerah yang terdampak parah oleh COVID-19, seperti Kota Jakarta Timur di Provinsi DKI Jakarta, Kabupaten Badung di Provinsi Bali, dan Kabupaten Maros di Provinsi Sulawesi Selatan (Saputri *et al.*, 2020). Survei yang dilakukan oleh Kemenkes mengungkap bahwa 84% layanan kesehatan terdampak oleh COVID-19 (Sagita, 2020). Per April, gangguan ini menurunkan cakupan imunisasi dasar pada anak di bawah 5 tahun sebesar hampir 20% dibanding April 2019. Jumlah anak yang menerima semua vaksinasi dasar turun dari 1,2 juta anak pada April 2019 menjadi 0,97 juta anak pada April tahun ini (Susanti, 2020).

4.2 Tanggapan Pemerintah terhadap Pandemi COVID-19

4.2.1 Kebijakan Terkait Pencegahan Penyakit dan Implikasinya terhadap Ketahanan Pangan

Pada akhir Maret 2020, Indonesia memutuskan untuk menerapkan kebijakan pembatasan sosial untuk membatasi penyebaran COVID-19. Namun, berbeda dengan negara-negara seperti India yang menerapkan karantina wilayah (*lockdown*) tingkat nasional, Indonesia memilih karantina wilayah parsial yang disebut dengan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) untuk diterapkan di tingkat daerah. Menurut Peraturan Pemerintah (PP) No. 21 Tahun 2020 yang ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo pada 31 Maret 2020, pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dapat menerapkan PSBB di daerah mereka dengan persetujuan Menteri Kesehatan (Menkes). Jakarta menjadi provinsi pertama yang menerapkan PSBB. Pada 10 April, Gubernur Jakarta menerbitkan Peraturan No. 33 Tahun 2020 dan Keputusan No. 380 Tahun 2020 yang memulai penerapan PSBB di ibu kota negara. Banyak pemerintah provinsi dan kabupaten/kota mengikuti langkah Jakarta akibat penyebaran virus COVID-19 di daerah mereka. Pada 23 Mei 2020, 4 provinsi dan 25 kabupaten/kota telah menerapkan PSBB (Priastuti, 2020).

PSBB bertujuan membatasi pergerakan dan aktivitas sosial yang dapat menyebabkan kerumunan. Sebagaimana dinyatakan oleh PP No. 21 Tahun 2020, pemerintah daerah dapat menginstruksikan penutupan sekolah, tempat kerja, dan tempat ibadah, dan membatasi acara olahraga, budaya, dan

publik. Sejalan dengan kebijakan pembatasan sosial fisik ini, Pemerintah Pusat juga menerapkan pembatasan transportasi publik dan penggunaan mobil pribadi. Menurut Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Panduan PSBB, semua moda transportasi harus membatasi jumlah penumpang maksimal 50% dari kapasitas kendaraan. Untuk membatasi pergerakan masyarakat lebih lanjut, Pemerintah Pusat melarang mudik tahunan pada libur Idul Fitri (Tambun, Lumanaw, dan Putuhena, 2020); pemerintah juga melarang penerbangan penumpang komersial, serta transportasi darat dan laut mulai 24 April 2020 sampai 1 Juni 2020, dengan kekecualian beberapa jenis perjalanan dinas.

Meski pemerintah telah berupaya menjaga sistem rantai pasok di Indonesia, penerapan PSBB berdampak negatif terhadap distribusi bahan pangan dan barang kebutuhan lainnya. Menurut kepala Pusat Studi Transportasi dan Logistik, Universitas Gadjah Mada, penerapan PSBB menyebabkan terganggunya sistem rantai pasok yang pada gilirannya menyebabkan keterlambatan distribusi bahan-bahan medis dan pangan (Grehenson, 2020).

COVID-19 dan PSBB memengaruhi distribusi komoditas pertanian melalui beberapa mekanisme. Pertama, penerapan PSBB berimbas buruk terhadap industri pariwisata secara umum; banyak hotel dan restoran terpaksa tutup akibat turunnya jumlah pengunjung. Kondisi ini berpengaruh buruk terhadap sektor pertanian karena permintaan bahan pangan ikut turun drastis. Pada saat yang sama, penerapan PSBB membuat banyak pemerintah daerah tidak hanya harus mengurangi jam operasi pasar tradisional tetapi bahkan harus menutupnya. Kebijakan ini membuat petani mengalami kesulitan untuk menjual produk mereka. Kedua, penerapan PSBB, khususnya pembatasan penerbangan dan sarana transportasi lain, turut mengganggu sistem logistik daerah-daerah tertentu yang bergantung pada daerah lain untuk memasok kebutuhan pangan mereka. Dalam rapat kabinet pada 28 April 2020, Presiden Joko Widodo menyatakan bahwa penerapan PSBB berpengaruh buruk terhadap distribusi pangan dan barang kebutuhan lain di beberapa daerah tertentu. Misalnya, terjadi defisit beras di tujuh provinsi, jagung di 11 provinsi, cabai di 23 provinsi, dan telur di 22 provinsi (Taher, 2020b).

4.2.2 Tindakan untuk Menjamin Ketersediaan Pangan

Terjadinya pandemi COVID-19 menimbulkan kekhawatiran akan ketersediaan komoditas pangan tertentu di Indonesia. Pertama, muncul kekhawatiran bahwa dampak negatif COVID-19 terhadap perdagangan internasional dapat membahayakan negara-negara seperti Indonesia yang bergantung pada impor untuk memenuhi permintaan pangan dalam negeri. Pasokan kedelai, gula, dan daging sapi Indonesia sangat bergantung pada impor. Selain itu, sampai taraf tertentu, negara ini juga masih mengandalkan impor untuk memenuhi kebutuhan beras. Walau impor beras hanya sebesar 4% dari produksi dalam negeri pada 2018, impor ini sangat penting dalam menjaga stabilitas harga pangan dalam negeri dan ketahanan pangan Indonesia. Sebagaimana ditunjukkan oleh Yusuf dan Sumner (2015: 340), sedikit saja kenaikan pada harga beras dapat berakibat besar pada kenaikan tingkat kemiskinan. Menurut estimasi mereka, 1% kenaikan harga beras akan meningkatkan tingkat kemiskinan di negara ini sebesar lebih dari 1%. Kedua, ada kekhawatiran bahwa pandemi COVID-19 juga dapat memengaruhi produksi pertanian dalam negeri. Beberapa estimasi menunjukkan bahwa pasokan produk pertanian dalam negeri di Indonesia diperkirakan turun 6,2% (McKibbin dan Fernando dalam Amanta dan Aprilianti, 2020: 3).

Mengantisipasi dampak COVID-19, Surat Edaran Sekretaris Jenderal Kementan No. 1056/SE/RC.10/03/2020 tentang Strategi Pemerintah untuk Mengatasi Dampak COVID-19 terhadap Sektor Pertanian menyatakan bahwa pemerintah akan berkonsentrasi pada lima prioritas: (i) menjamin ketersediaan bahan pangan pokok, khususnya beras dan jagung; (ii) mempercepat ekspor komoditas strategis untuk menjaga pertumbuhan ekonomi negara; (iii) memberitahukan kepada petani dan penyuluh protokol kesehatan dari Kemenkes untuk membatasi penyebaran virus; (iv)

mengembangkan pasar pertanian di masing-masing provinsi, meningkatkan konsumsi pangan lokal, dan membangun infrastruktur logistik serta sistem pemasaran elektronik untuk komoditas pertanian; dan (v) menerapkan proyek padat karya di daerah perdesaan untuk membantu sektor pertanian dan menyediakan dana bagi masyarakat perdesaan untuk meringankan dampak negatif COVID-19.

Sebagai bagian dari upayanya untuk menstabilkan harga pangan, pemerintah melonggarkan pembatasan impor beberapa komoditas, khususnya karena Indonesia tengah memasuki liburan Idul Fitri pada 24–25 Mei 2020. Untuk bawang putih dan bawang merah, misalnya, Menteri Perdagangan menerbitkan Peraturan No. 27 Tahun 2020 yang mulai 19 Maret sampai 31 Mei 2020 mencabut sistem pemberian izin impor non-otomatis yang mewajibkan importir mendapatkan Surat Persetujuan Impor dan laporan *surveyor* dari Kementerian Perdagangan. Kementerian Perdagangan juga melonggarkan pembatasan impor gula dan membolehkan bukan hanya importir swasta melainkan juga badan usaha milik negara untuk mengimpor produk tersebut. Pada akhir April 2020, Kementerian Perdagangan sudah memberikan izin untuk impor lebih dari 680.000 ton gula mentah (Rahman, 2020b).

Satu permasalahan penting terkait ketersediaan pangan adalah apakah dan pada saat apa pemerintah harus mengambil kebijakan untuk mengimpor beras. Sejak awal pandemi COVID-19, beberapa pengamat menyarankan pemerintah untuk mengimpor beras sesegera mungkin guna mengantisipasi potensi dampak negatif COVID-19 terhadap pasokan pangan dalam negeri. Mereka berargumen bahwa produksi beras dalam negeri diprediksi akan turun tahun ini karena adanya prediksi musim kemarau yang lebih panas dari biasanya di beberapa wilayah di negeri ini. Akibatnya, produksi beras pada 2020 akan lebih rendah dibanding 2019. Beberapa ekonom pertanian menunjukkan bahwa tanpa impor, Indonesia akan mengalami kekurangan beras antara November 2020 dan Januari 2021 (Lidyana, 2020). Namun, Menteri Pertanian menegaskan bahwa Indonesia akan punya cukup beras sampai akhir tahun. Diperkirakan stok beras akan bertahan pada 6,1 juta ton beras pada Desember 2020 sehingga tidak perlu dilakukan impor (Asmara, 2020). Namun, tetap saja perkembangan stok beras mendekati akhir 2020 perlu diawasi dengan ketat.

Kebijakan lain yang diambil oleh pemerintah, antara lain, adalah dilepaskannya stok pangan ke pasar untuk menurunkan harga komoditas pangan. Operasi pasar seperti ini bisa dilakukan tidak hanya oleh Pemerintah Pusat tetapi juga pemerintah provinsi dan kabupaten/kota; hal ini dimaksudkan untuk menjaga ketersediaan pangan dan stabilitas harga pangan. Untuk keperluan ini, pemerintah mengalokasikan Rp25 triliun untuk mendukung infrastruktur logistik untuk pergerakan fisik bahan pangan. Pemerintah juga memberikan insentif untuk petani guna menjaga produksi mereka. Untuk keperluan ini, Kementerian Perdagangan merevisi peraturan yang sudah ada tentang pengadaan beras dalam negeri dengan menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan No. 24 Tahun 2020 tentang Harga Beli Pemerintah. Peraturan ini menetapkan bahwa BULOG akan membeli beras petani jika harga komersial beras jatuh di bawah harga beli pemerintah. Jadi, sebagai bagian dari paket stimulus ekonomi untuk menanggulangi pandemi COVID-19, pemerintah memantau dan siap mengintervensi pasar demi menjaga ketersediaan beras dan stabilitas harganya.

4.2.3 Kebijakan untuk Menjamin Akses Pangan Penduduk Miskin dan Rentan

Sebagai bagian dari upaya Indonesia untuk menanggulangi dampak COVID-19 terhadap perekonomian dan kesejahteraan masyarakat, Pemerintah Pusat mengalokasikan dana dari anggaran negara untuk mencegah pertumbuhan ekonomi negatif dan membantu penduduk miskin dan rentan menghadapi kondisi ekonomi sulit yang disebabkan oleh pandemi dan kebijakan PSBB. Pada Februari 2020, pemerintah mengumumkan dua tahap paket stimulus, masing-masing senilai Rp10,3 triliun dan

Rp22,9 triliun (US\$0,7 miliar dan US\$1,6 miliar).¹⁹ Paket pertama yang diumumkan pada 25 Februari 2020 dimaksudkan untuk memberikan bantuan pangan dan subsidi hipotek perumahan untuk rumah tangga berpendapatan rendah serta insentif fiskal untuk perjalanan bisnis, sementara paket kedua dimaksudkan untuk memberikan potongan pajak bagi individu dan badan usaha (Akhlas, 2020a).

Pada bulan berikutnya, pemerintah mengumumkan paket stimulus ekonomi yang lebih besar. Pada 20 Maret 2020, Menteri Keuangan menyatakan bahwa pemerintah akan mengalokasikan kembali Rp62,3 triliun (US\$3,9 miliar) dana negara dari APBN 2020 untuk mengatasi pandemi COVID-19. Anggaran tersebut akan digunakan untuk memperkuat paket penyelamatan di tiga sektor, yakni perawatan kesehatan, perlindungan sosial, dan usaha (Akhlas, 2020a). Sepuluh hari kemudian, pemerintah merevisi rencana tersebut dengan mengumumkan paket stimulus ekonomi lebih besar yang akan menaikkan pengeluaran negara hingga Rp405,1 triliun (US\$24,7 miliar). Dari pengeluaran tambahan tersebut, Rp150 triliun (US\$9,1 miliar) akan dialokasikan untuk mendanai program pemulihan ekonomi, seperti restrukturisasi kredit dan pembiayaan untuk usaha kecil dan menengah. Porsi pengeluaran terbesar kedua, sebesar Rp110 triliun (US\$6,7 miliar), dialokasikan untuk program perlindungan sosial, seperti bantuan tunai bersyarat (PKH), bantuan pangan (terutama Program Sembako), dan Program Kartu Prakerja, sementara sisanya akan dialokasikan untuk perawatan kesehatan (Rp75 triliun atau US\$4,6 miliar), insentif pajak dan kredit untuk usaha (Rp71 triliun atau US\$4,3 miliar) (Gorbiano dan Akhlas, 2020).

Ketika pemerintah pertama kali mengumumkan rencana program perlindungan sosial sebagai respons pemerintah terhadap COVID-19, sebagian dari program tersebut, khususnya program yang dilaksanakan untuk mengatasi dampak pandemi, seperti peningkatan anggaran untuk program perlindungan sosial, direncanakan untuk dilaksanakan selama tiga bulan (April sampai Juni). Akan tetapi, setelah jelas bahwa pandemi ini akan berlangsung lebih lama, pemerintah memperpanjang durasi program bantuan sosial tersebut sampai akhir 2020. Pemerintah juga menaikkan alokasi anggaran stimulus ekonomi dari nilai awal sebesar Rp405,1 triliun (US\$24,6 miliar) yang diumumkan pada awal April menjadi Rp641,2 triliun (US\$44 miliar) pada Mei dan meningkat menjadi Rp677,2 triliun (US\$47,6 miliar) pada awal Juni. Dari angka ini, Rp203,9 triliun (US\$14,3 miliar) dialokasikan untuk program perlindungan sosial. Tabel 9 menunjukkan alokasi anggaran untuk program perlindungan sosial selama pandemi COVID-19.

¹⁹Rupiah (Rp) Indonesia terdepresiasi terhadap dolar Amerika Serikat (US\$) selama beberapa bulan pertama 2020, turun dari Rp13.895 per US\$1 pada 2 Januari 2020 menjadi Rp16.241 pada 9 April 2020. Rupiah Indonesia kemudian menguat dan mencapai Rp14.502 per US\$1 pada 2 Juni 2020 (Bank Indonesia, 2020).

Tabel 9. Perluasan Program Perlindungan Sosial Selama Pandemi COVID-19

No.	Program Perlindungan Sosial	Anggaran (triliun rupiah)	Jumlah Rumah Tangga		Bantuan	
			Sebelum COVID-19	Selama COVID-19	Sebelum COVID-19	Selama COVID-19
1.	Bantuan Tunai Bersyarat/ Program Keluarga Harapan (PKH)	37,4	9,2 juta	10 juta rumah tangga	Tergantung jumlah anak, penyandang disabilitas, dan lansia yang ditanggung	Bantuan naik sebesar 25%
2.	Bantuan Pangan (Program Sembako/ BPNT)	43,6	15,2 juta	20 juta rumah tangga	Rp150.000 (per bulan)	Rp200.000 (per bulan)
3.	Bantuan Sosial (Program Sembako) Jabodetabek	6,8	n.a.	2,4 juta rumah tangga (selama 3 bulan), kemudian 1.3 juta (selama 6 bulan)*	n.a.	Rp600.000/bulan (selama 3 bulan), kemudian Rp300.000/bulan (selama 6 bulan)
4.	Bantuan Sosial Tunai (BST) Non-Jabodetabek	32,4	n.a.	9 juta rumah tangga	n.a.	Rp600.000/bulan (selama 3 bulan), kemudian Rp300.000/bulan (selama 6 bulan)
5.	Kartu Prakerja	20	n.a.	5,6 juta individu	n.a.	Rp1 juta untuk biaya pelatihan dan Rp600 ribu tiap bulan selama 4 bulan
6.	Subsidi listrik	6,9	n.a.	24 juta rumah tangga dengan daya 450 VA, 7 juta rumah tangga dengan daya 900VA	n.a.	Listrik gratis rumah tangga dengan daya 450VA (6 bulan) dan 50% diskon untuk rumah tangga dengan daya 900VA (6 bulan)
7.	Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT Dana Desa)	31,8	n.a.	11 juta rumah tangga	n.a.	Rp600.000/bulan (selama 3 bulan), kemudian Rp300.000/bulan (selama 3 bulan)
8.	Logistik/pangan	25	n.a.	n.a.	n.a.	Pasokan logistik dan pangan selama COVID-19 (seperti Operasi Pasar)

Sumber: Disusun dari berbagai sumber.

*Diberikan oleh Kemensos dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk tiga bulan pertama, lalu oleh Kemensos sesudah itu.

Pengeluaran tambahan tersebut memungkinkan pemerintah tidak hanya untuk memperluas cakupan program perlindungan sosial yang sudah ada tetapi juga memperkenalkan program-program baru untuk mengatasi dampak COVID-19. Program-program baru ini, antara lain, mencakup Program Sembako Bantuan Presiden untuk wilayah Jabodetabek, Bantuan Sosial Tunai (BST) untuk wilayah non-Jabodetabek, dan Program Kartu Prakerja. Program terakhir (Program Kartu Prakerja) yang awalnya dimaksudkan untuk memberikan pelatihan bagi pekerja untuk meningkatkan keterampilan mereka telah disesuaikan dengan kondisi krisis akibat pandemi COVID-19 (Akhlas, 2020b). Infrastruktur yang dibutuhkan untuk melaksanakan program tersebut sebenarnya belum siap saat pandemi menghantam Indonesia pada awal Maret. Namun, keharusan untuk mengatasi besarnya kenaikan tingkat pengangguran akibat COVID-19 memaksa pemerintah memodifikasi skema tersebut. Pemerintah menggunakan program Kartu Prakerja tidak hanya untuk memberi pelatihan tetapi juga memberi bantuan uang kepada peserta untuk mengurangi dampak pandemi. Tanpa program Kartu Prakerja, akan sangat sulit bagi pemerintah untuk menjangkau peserta program karena biasanya mereka berada di atas kategori pendapatan “40% terbawah” yang merupakan target utama program perlindungan sosial pemerintah (Dharmasaputra, 2020).

Menyikapi tantangan yang dihadapi untuk menyesuaikan mekanisme penargetan dan penyaluran bantuan sosial terhadap kondisi pandemi, pemerintah memperkenalkan beberapa inisiatif baru dalam pendekatan penargetan program bantuan sosial, khususnya untuk program-program baru yang dilaksanakan karena pengaruh COVID-19. Tidak seperti perluasan program reguler seperti PKH yang menggunakan DTKS sebagai sumber data penerima manfaat, program-program baru, seperti program bantuan sosial Jabodetabek dan non-Jabodetabek, memadukan DTKS dan data dari basis data lokal yang diserahkan oleh pemerintah daerah untuk membuat daftar penerima manfaat. Berbeda dengan model-model penargetan penerima manfaat program semacam ini, Kartu Prakerja menggunakan ‘*on-demand system*’ (sistem berdasarkan permintaan calon penerima) dengan ketentuan siapapun yang berusia 18–65 tahun dan tidak bersekolah dapat mengajukan permohonan untuk mendapat manfaat program yang mencakup kupon pelatihan dan bantuan tunai.

Kaitan antara tanggapan pemerintah terhadap COVID-19 dan ketahanan pangan dapat dilihat dengan lebih jelas pada program perlindungan sosial yang sudah ada, seperti bantuan tunai bersyarat (PKH) dan bantuan pangan (Program Sembako/BPNT). Pemerintah tidak hanya menaikkan nilai bantuan tetapi juga memperluas cakupannya (Tabel 9). Pertama, pemerintah menambahkan Rp8,3 triliun ke PKH untuk memperbesar jumlah penerima program dari 9,2 juta menjadi 10 juta rumah tangga mulai April 2020. Pemerintah juga menaikkan nilai bantuan PKH sebesar 25%. Kedua, pemerintah menambah jumlah penerima Program Sembako/BPNT dari 15,2 juta menjadi 20 juta rumah tangga. Seperti halnya PKH, pemerintah memperbesar nilai bantuan Program Sembako/BPNT sebesar 33% selama 9 bulan, dari Rp150.000 menjadi Rp200.000 per rumah tangga per bulan. Untuk keperluan ini, pemerintah menambahkan Rp10,9 triliun ke program BPNT. Ketiga, pemerintah mengalokasikan Rp25 triliun untuk menyalurkan paket bantuan pangan di wilayah Jabodetabek. Keempat, pemerintah memutuskan untuk menyediakan bantuan langsung tunai (tanpa syarat) yang disebut Bantuan Sosial Tunai (BST) ke 7,5 juta rumah tangga. Dalam program ini, tiap rumah tangga penerima manfaat akan menerima Rp600.000 per bulan (Hastuti, Ruhmaniyati, dan Widyaningsih, 2020).

Kenaikan 67% pada rencana stimulus ekonomi ketiga dibandingkan dengan rencana pertama menunjukkan peningkatan signifikan pada respons kebijakan pemerintah terhadap COVID-19. Namun, perbandingan dengan negara-negara lain menunjukkan bahwa Indonesia mungkin perlu mengalokasikan lebih banyak dana untuk mengatasi dampak pandemi COVID-19 secara lebih efektif. Secara persentase produk domestik bruto (PDB) tahun 2018, rencana stimulus ekonomi terbaru dari Pemerintah Indonesia (Rp677,2 triliun atau US\$47,6 miliar) berada pada kisaran 4,6%. Angka ini jauh lebih rendah dari Singapura (11%), Malaysia (18%), atau Jepang (20%) (Bata, Muslim, dan Mariska,

2020). Kamar Urusan Dagang dan Industri menyarankan agar Indonesia menaikkan besaran paket stimulus ekonominya menjadi Rp1.600 triliun (US\$113,5 miliar) atau sekitar 11% PDB.

Terbatasnya paket stimulus COVID-19 Indonesia dapat dilihat pada alokasi anggaran untuk program perlindungan sosial. Meski pendanaan untuk program-program ini mengalami kenaikan sebesar 85%, dari Rp110 triliun pada pengumuman pertama menjadi Rp203,9 triliun pada pengumuman ketiga, telaah yang lebih mendalam terhadap bantuan tersebut menunjukkan bahwa keterbatasan anggaran membatasi kapasitas pemerintah untuk memberikan bantuan ekonomi kepada kelompok miskin dan rentan untuk meringankan dampak ekonomi COVID-19. Hal ini dapat dilihat pada program-program baru yang dikenalkan untuk menghadapi pandemi, seperti program bantuan sosial. Meski pemerintah memperpanjang durasi program ini sampai akhir tahun, pemerintah juga mengurangi besaran bantuan yang diterima setiap rumah tangga penerima sebesar 50%. Walau jumlah ini tentu saja masih bermanfaat bagi penerima untuk meringankan dampak negatif COVID-19, jumlah transfer tersebut mungkin terlalu kecil untuk benar-benar dapat mencegah rumah tangga tersebut agar tidak jatuh ke jurang kemiskinan.

Efektivitas program-program perlindungan sosial dalam membantu rumah tangga mengatasi dampak COVID-19 juga terganggu oleh beragam permasalahan dalam pelaksanaan program mulai dari keterlambatan dalam penyaluran program bantuan hingga salah sasaran. Sebagian pihak menilai bahwa permasalahan ini disebabkan oleh kekakuan prosedur birokrasi dalam memproses pemberian bantuan (Taher, 2020a). Namun, lebih dari itu, permasalahan ini berakar pada tidak adanya infrastruktur kelembagaan yang baik yang memungkinkan pemerintah di tingkat pusat maupun daerah untuk secara efektif mengatasi bencana berskala besar, seperti COVID-19. Inti dari permasalahan ini adalah tidak adanya mekanisme yang tepat untuk memperbarui DTKS yang berisi daftar rumah tangga yang berhak menerima bantuan perlindungan sosial (Oley, 2020). Meski menjadi pihak yang paling mengerti tentang kekurangan sistem yang ada saat ini dalam mengidentifikasi dan memperbarui daftar calon penerima program perlindungan sosial, Pemerintah Pusat belum mengembangkan sistem yang dapat mengatasi tantangan-tantangan yang dihadapi oleh pemerintah di tingkat daerah dalam melakukan pemutakhiran basis data. Tidak adanya mekanisme yang tepat untuk memperbarui basis data menimbulkan banyak kesulitan bagi pemerintah untuk mengoordinasikan program-program perlindungan sosial yang disalurkan untuk menghadapi dampak pandemi COVID-19.

4.3 Mengatasi Dampak COVID-19: Apa yang Harus Dilakukan?

Bagian ini merekomendasikan beberapa tindakan yang perlu diambil untuk mengatasi dampak pandemi COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi. Mengingat pandemi masih berlangsung hingga saat ini, masih banyak ketidakpastian tentang bagaimana COVID-19 akan mempengaruhi ketahanan pangan dan gizi dalam beberapa bulan atau bahkan beberapa tahun yang akan datang. Meski sudah berlangsung lebih dari lima bulan sejak kasus COVID-19 pertama dilaporkan di Indonesia, tingkat penularan di negara ini masih tinggi. Sejak pekan kedua Juli 2020, jumlah kasus positif COVID-19 yang teridentifikasi naik rata-rata sebesar lebih dari 1.500 kasus per hari, atau lebih tinggi daripada bulan-bulan sebelumnya (Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19, 2020). Berdasarkan analisis atas dampak pandemi terhadap kondisi sosial-ekonomi masyarakat dalam beberapa bulan terakhir, laporan ini mengajukan beberapa rekomendasi kepada pengambil kebijakan untuk mengatasi dampak COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi.

Ketersediaan Pangan

1. Produksi beras diprediksi akan lebih rendah tahun ini dibandingkan 2019. COVID-19 mungkin juga akan memengaruhi pasar beras internasional. Oleh karena itu, mempertimbangkan semua fakta dan risiko tersebut, pemerintah perlu memantau secara ketat stok beras dalam negeri dan menerapkan kebijakan dagang yang lebih fleksibel serta melakukan penyesuaian impor dengan cepat pada saat dibutuhkan. Keterlambatan dalam mengambil keputusan dalam hal ini dapat mengakibatkan konsekuensi serius bagi ketahanan pangan Indonesia.
2. Untuk mengatasi dampak negatif COVID-19 terhadap produksi pangan dalam negeri, pemerintah perlu mempertahankan insentif bagi petani untuk terus melakukan produksi pangan dengan menjamin pasokan input, mobilitas buruh tani, kelonggaran untuk pelunasan pinjaman, dan saluran penjualan ke pasar untuk beras dan komoditas pangan lain. Hal ini memerlukan mobilisasi sumber daya dari beragam sumber, seperti Dana Desa dan perusahaan *start-up* teknologi keuangan pertanian.
3. Untuk pengecer dan konsumen, diperlukan perbaikan dalam sistem transportasi dan sistem rantai pasok untuk memastikan bahwa komoditas pangan—khususnya barang-barang yang mudah rusak, seperti sayuran, buah, ikan, dan daging—tetap tersedia dan harganya tidak naik.

Akses Pangan

1. Pemerintah perlu terus memastikan bahwa semua rumah tangga miskin dan rentan mendapatkan bantuan sosial yang cukup untuk mengurangi dampak ekonomi COVID-19 terhadap kesentosaan mereka, khususnya kecukupan konsumsi pangan. Karena pandemi dapat memberi pengaruh berbeda terhadap berbagai kelompok sosial-ekonomi yang berbeda, pemerintah perlu memperhatikan kondisi kelompok-kelompok tertentu, yakni mereka yang bekerja di sektor informal, khususnya perempuan, penyandang disabilitas, lansia, dan rumah tangga yang dikepalai perempuan.
2. Untuk mengurangi dampak COVID-19 terhadap kerawanan pangan dan gizi, pemerintah tidak hanya perlu mempercepat upaya memperbarui DTKS tetapi juga perlu memperbaiki mekanisme pendaftaran agar dapat memperbarui DTKS secara berkala. Pemerintah juga perlu mengembangkan mekanisme untuk mencocokkan basis data PKH dan Program Sembako, mengingat satu program mencantumkan nama perempuan sebagai penerima hak, sementara program lainnya menggunakan nama kepala rumah tangga (biasanya laki-laki).
3. Pemerintah daerah perlu mempertimbangkan kemungkinan untuk memperpanjang pemberian bantuan sosial kepada kelompok miskin dan rentan, khususnya mereka yang tidak tercakup oleh program-program bantuan sosial dari Pemerintah Pusat, setelah PSBB di daerah mereka berakhir. Pemerintah juga perlu memikirkan kemungkinan memperpanjang penggunaan sebagian Dana Desa untuk bantuan sosial selama pandemi. Hal ini akan membantu memperbesar cakupan program perlindungan sosial selama pandemi COVID-19. Selain memperkuat program-program perlindungan sosial yang sudah ada, pemerintah juga perlu mendukung berbagai inisiatif yang dilakukan organisasi nirlaba atau organisasi masyarakat untuk membantu kelompok miskin dan rentan agar dapat mengakses pangan yang cukup.

Pemanfaatan Pangan

1. Pemerintah perlu memastikan agar anak-anak, perempuan usia subur, serta ibu hamil dan ibu menyusui dapat mengakses layanan kesehatan dasar. Oleh karena itu, posyandu dan puskesmas—khususnya yang tutup atau berhenti beroperasi dalam beberapa bulan terakhir akibat COVID-19—perlu dibuka kembali tanpa mengorbankan kesehatan tenaga kesehatan maupun pasien. Pemerintah harus mengembangkan protokol kesehatan khusus dan cara-cara baru untuk mengoperasikan fasilitas kesehatan dasar untuk menyikapi COVID-19.

2. Pemerintah harus melanjutkan program pemberantasan cacingan, meski masih dalam masa COVID-19 sekalipun, untuk mengurangi prevalensi cacing perut yang ditularkan melalui tanah pada anak-anak. Hal ini harus dilakukan dengan memberikan obat cacing ke semua anak usia prasekolah dan usia sekolah, khususnya di daerah miskin, meski sekolah tutup.
3. Upaya khusus juga diperlukan untuk terus memperluas akses air bersih, khususnya untuk kelompok miskin dan rentan. Perluasan akses air bersih ini dibutuhkan tidak hanya untuk meningkatkan pemanfaatan pangan tetapi juga untuk menjaga kesehatan.

Gizi

1. Untuk mencegah malnutrisi akut dan kronis selama krisis, pemerintah perlu memperluas pemberian makanan tambahan, seperti biskuit fortifikasi, khususnya untuk membantu anak-anak serta ibu hamil dan ibu menyusui dari kelompok rentan yang tidak tercakup oleh PKH agar mereka tetap dapat memenuhi kebutuhan gizi mereka. Tujuannya adalah mencegah *stunting* atau *wasting* pada anak-anak dan juga defisiensi mikronutrien di antara anak-anak tersebut dan ibu mereka.
2. Pemerintah juga perlu meningkatkan pengetahuan dan kesadaran penerima program perlindungan sosial dan gizi tentang menu sehat dan cara mencegah malnutrisi. Hal ini bisa dilakukan, misalnya, dengan meningkatkan pengetahuan kader posyandu dan fasilitator PKH dan kualitas pertemuan pembinaan tentang pengasuhan anak yang, antara lain, mencakup masalah gizi. Jika tidak, terdapat risiko tinggi pada kalangan rumah tangga penerima manfaat program, khususnya PKH, untuk tidak menggunakan porsi kenaikan nilai transfer yang diberikan untuk menyediakan menu yang lebih beragam.

Bab ini telah menunjukkan bahwa COVID-19 akan memiliki dampak serius terhadap ketahanan pangan dan gizi, kecuali kebijakan perlindungan sosial bisa benar-benar efektif. Dampak dari terganggunya pemasaran dan rantai pasok selama pandemi menambah besar tantangan yang dihadapi pemerintah dalam menjamin ketersediaan pangan. Tingkat kemiskinan sudah meningkat dan, oleh karena itu, mengakibatkan tekanan pada kemampuan masyarakat untuk membeli pangan dan menjaga kuantitas serta kualitas konsumsi pangan. Malnutrisi kemungkinan besar akan meningkat di berbagai wilayah karena rumah tangga yang lebih miskin kemungkinan akan menaruh perhatian utama mereka pada upaya menyediakan kuantitas pangan yang cukup untuk anggota keluarga daripada memperhatikan kualitas menu yang beragam. Selain itu, pandemi ini juga berpengaruh terhadap akses dan penggunaan fasilitas kesehatan yang sangat penting bagi ibu hamil dan ibu menyusui, serta anak. Pemerintah perlu terus mengambil tindakan yang relevan untuk mengurangi dampak negatif COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini menyajikan kesimpulan laporan ini dan memberikan beberapa rekomendasi bagi Indonesia untuk memperkuat kebijakan dan program dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi.

5.1 Kesimpulan

Indonesia telah mencatat beberapa kemajuan penting dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi. Akses pangan meningkat dan angka gizi kurang menurun pada semua kategori usia. Namun, beberapa persoalan jelas tampak di depan mata. Meski telah menunjukkan perbaikan, ketersediaan pangan dan keragaman pangan masih perlu ditingkatkan. Bagi banyak penduduk miskin dan rentan, harga tetap menjadi kendala utama untuk meningkatkan akses pangan. Pada saat yang sama, keragaman persediaan pangan juga perlu ditingkatkan. Konsumsi buah dan sayuran masih rendah menurut standar internasional. Diperlukan upaya sistematis untuk meningkatkan bukan hanya pola makan masyarakat tetapi juga ketersediaan pangan yang beragam dengan harga terjangkau.

Indonesia juga menghadapi masalah dan tantangan baru dalam bidang gizi akibat timbulnya tiga beban malnutrisi. Meski beberapa perkembangan penting telah dicapai oleh pemerintah dalam mengurangi *stunting*, gizi kurang, dan *wasting*, gizi lebih yang diukur berdasarkan kelebihan berat badan dan obesitas sudah meningkat sejak awal 2000. Pada saat yang sama, Indonesia juga harus mengatasi tingginya prevalensi ‘kelaparan terselubung’ atau defisiensi mikronutrien, khususnya di antara anak-anak, perempuan usia subur, serta ibu hamil dan ibu menyusui.

Selama beberapa dekade, peningkatan ketahanan pangan dan gizi sudah menjadi agenda pembangunan Indonesia. Hampir setiap bidang ketahanan pangan dan gizi tercakup dalam kebijakan dan rencana aksi pemerintah yang dalam beberapa hal tumpang-tindih. Akan tetapi, silo organisasi yang terbentuk di beberapa kementerian tidak mendukung koordinasi atau integrasi program. Akibatnya, tidak banyak kolaborasi atau pengayaan antarkebijakan dan antarprogram yang dilakukan oleh kementerian berbeda. Contoh kasus yang nyata adalah penggalakan pola pangan sehat yang diawasi oleh Kementan dan Kemenkes. Meski terdapat potensi keterkaitan di antara keduanya, kendala kelembagaan membuat kedua lembaga ini tidak dapat membangun kolaborasi yang efektif; Kemenkes memfokuskan perhatian pada persyaratan gizi suatu menu tanpa menghubungkannya dengan sisi persediaan pangan beragam (perhatian Kementan) sementara Kementan memfokuskan perhatian pada ketersediaan pangan tetapi kurang memberikan perhatian pada nilai gizi dari pangan yang diproduksi (perhatian Kemenkes).

Kurangnya koordinasi kebijakan dan program mungkin bukan satu-satunya faktor yang menghambat perkembangan sistem pangan yang lebih beragam untuk mewujudkan pola pangan yang sehat. Kurangnya pemantauan dan evaluasi yang dapat memberi masukan untuk perbaikan program menjadi faktor lain yang ikut berpengaruh. Hal ini dapat menjelaskan relatif lambatnya tanggapan pemerintah dalam mengatasi tantangan-tantangan baru yang dihadapi Indonesia dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi. Misalnya, agar dapat sepenuhnya mengatasi tiga beban malnutrisi, diperlukan perombakan keseluruhan sistem pangan untuk meningkatkan kesehatan dan produktivitas jangka panjang masyarakat serta meningkatkan mata pencaharian petani kecil, baik laki-laki maupun perempuan.

Pemutakhiran Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia ini juga menyoroti beberapa bidang dalam sistem informasi ketahanan pangan dan gizi Indonesia yang perlu diperkuat. Misalnya,

selama lebih dari satu dasawarsa Indonesia belum mengumpulkan data representatif tentang defisiensi mikronutrien, kecuali untuk anemia. Data tentang distribusi dan efektivitas tablet tambah darah di kalangan perempuan dan remaja putri atau obat cacing pada anak-anak juga tidak tersedia karena tidak adanya evaluasi yang ketat terhadap program-program pemerintah terkait hal ini. Akibatnya, pemahaman yang baik tentang dampak program-program yang didanai oleh anggaran kesehatan pemerintah dari tahun ke tahun pun sulit didapatkan.

Tanpa data terbaru tentang kesejahteraan rumah tangga yang dikumpulkan secara berkala, upaya untuk memperluas program perlindungan sosial Indonesia juga menjadi masalah besar yang berimbas pada kurangnya kapasitas untuk memitigasi dampak negatif yang ditimbulkan guncangan berskala besar sebagaimana dampak yang dipicu oleh pandemi COVID-19. Tanpa data rutin tingkat rumah tangga, akan sulit bagi pemerintah untuk menentukan dan meningkatkan cakupan dan efektivitas kebijakan dan program terkait ketahanan pangan dan gizi. Data semacam ini diperlukan untuk dapat memantau secara efektif kelompok dan daerah mana yang berisiko tertinggal dan membutuhkan perhatian khusus.

Ketimpangan gender menjadi isu krusial lain yang dapat menghambat upaya Indonesia untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi. Meski pemerintah telah mengarusutamakan gender dalam target-target pembangunannya dalam dua dekade terakhir, ketimpangan gender masih terjadi dalam hal partisipasi dan akses terhadap peluang dan sumber daya sosial-ekonomi. Mengingat ketimpangan ini telah berurat akar dalam sistem budaya dan nilai setempat, langkah yang bisa diambil pemerintah adalah melalui kebijakan dan program yang didasarkan pada analisis situasi yang menunjukkan strategi untuk secara bertahap mentransformasikan hubungan gender yang ada menuju partisipasi penuh laki-laki dan perempuan dalam segenap bidang kehidupan demi kebaikan keluarga dan masyarakat secara keseluruhan. Analisis semacam ini membutuhkan tidak hanya data yang lebih terpilah gender tetapi juga analisis kontekstual atas ketimpangan gender.

Terakhir namun tak kalah penting, karena kerawanan pangan dan gizi kurang kemungkinan akan meningkat akibat pandemi COVID-19, tugas pemerintah untuk menjaga dan meningkatkan ketahanan pangan dan gizi penduduk, khususnya kelompok miskin dan rentan, makin berat selama dan sesudah pandemi. Meskipun demikian, COVID-19 juga dapat menjadi peluang bagi pemerintah untuk meningkatkan kebijakan dan programnya. Misalnya, tantangan untuk meringankan dampak COVID-19 terhadap ketahanan pangan dan gizi dapat menjadi kesempatan bagi pemerintah untuk mempercepat pengembangan sistem-sistem yang dapat memastikan pembaruan data secara berkala pada DTKS.

5.2 Saran

Meski sudah meraih beberapa kemajuan penting dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan dan gizi sejak penyusunan Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia Tahun 2014–2015, Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan dalam rancangan dan pelaksanaan kebijakan dan program yang dapat membantu mencapai TPB/SDG 2. Terjadinya pandemi COVID-19 yang tak terduga menambah lebih banyak tantangan yang dihadapi karena pandemi ini berpengaruh buruk terhadap hampir setiap aspek ketahanan pangan dan gizi, serta aspek-aspek lain dari pembangunan manusia, kecuali jika masyarakat mendapat dukungan yang kuat dari kebijakan perlindungan sosial yang efektif. Kebijakan semacam itu juga akan memungkinkan masyarakat untuk bangkit kembali dengan lebih baik dan cepat ketika kondisi membaik. Upaya bersama perlu dilakukan di berbagai bidang secara bersama-sama agar pemerintah dapat kembali ke jalur dan mengarahkan negara menuju pencapaian TPB/SDG 2 dan memastikan tidak ada seorang pun yang tertinggal.

Mengingat hal-hal tersebut di atas, Pemutakhiran Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia Tahun 2019–2020 ini pun mengajukan beberapa saran pokok sebagai berikut.

Secara umum, pemerintah perlu memperluas fokus kebijakannya guna mengatasi tiga beban malnutrisi dan meningkatkan upaya menggalakkan pola makan seimbang.

- (1) **Perluas fokus kebijakan untuk menanggulangi bukan hanya *stunting* melainkan juga tiga beban malnutrisi.** Indonesia tidak hanya menghadapi permasalahan *stunting* dan *wasting* tetapi juga gizi lebih dan defisiensi mikronutrien yang kian meningkat. Tiga beban malnutrisi sudah terjadi dan perlu ditanggulangi demi mencegah hilangnya produktivitas masyarakat dan tingginya biaya asuransi kesehatan. Oleh karena itu, disarankan agar pemerintah memperluas fokus kebijakannya untuk memperhatikan bukan hanya *stunting* dan *wasting* melainkan juga memperhatikan persoalan gizi lebih dan defisiensi mikronutrien. Pengetahuan yang lebih baik tentang berbagai bentuk malnutrisi perlu diberikan kepada pejabat pemerintah yang menangani perencanaan pembangunan manusia dan ekonomi, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Kedua, pengumpulan dan analisis data yang lebih terpilah (menurut usia, jenis kelamin, gender, dsb.) akan sangat diperlukan oleh pemerintah dan masyarakat secara umum untuk mengatasi tiga beban malnutrisi secara efektif. Banyak informasi penting tentang aspek tertentu dari malnutrisi, seperti defisiensi mikronutrien, yang masih belum tersedia dan memerlukan survei yang representatif.

- (2) **Galakkan pola makan seimbang melalui pendekatan yang komprehensif, baik dari sisi permintaan maupun penawaran.** Rendahnya keragaman pangan yang dikonsumsi banyak—kalau bukan malah sebagian besar—orang Indonesia kebanyakan disebabkan oleh kurangnya kesadaran akan pentingnya menu makanan yang beragam dan sehat. Di satu sisi, permintaan dan konsumsi pangan yang beragam masih kurang. Namun, di sisi lain, ketersediaan pangan yang beragam dengan harga terjangkau juga masih terbatas. Oleh karena itu, penggalakan pola makan seimbang harus dilakukan melalui komunikasi perubahan sosial dan perilaku yang efektif terhadap masyarakat.

Sebagai langkah pertama untuk menggalakkan pola makan seimbang, pemerintah perlu tidak hanya meningkatkan kesadaran masyarakat tentang arti penting pola makan seimbang bagi kesehatan tetapi juga mendorong dan memfasilitasi perubahan perilaku konsumsi pangan. Pada 2014, Kemenkes menerbitkan panduan baru tentang pola makan seimbang yang dikomunikasikan melalui slogan “Isi Piringku”. Slogan ini telah dilembagakan pemerintah dalam Gerakan Masyarakat Hidup Sehat atau GERMAS.

Strategi komunikasi massa yang sangat baik dan penjangkauan ke masyarakat luas diperlukan untuk menyosialisasikan panduan pola makan seimbang dan menggalakkan perubahan perilaku. Selain komunikasi massa—termasuk melalui media sosial—saluran-saluran komunikasi yang lebih tradisional, seperti sekolah, puskesmas, posyandu dengan kader sukarelawannya, dan fasilitator PKH yang secara rutin mendatangi penerima manfaat perlindungan sosial, juga bisa digunakan. Bahan pangan yang beragam perlu disediakan di e-warung Program Sembako bagi mereka yang mengandalkan perlindungan sosial dan di pasar untuk masyarakat umum dengan harga terjangkau.

Agar dapat mencapai target-target strategis tersebut, pemerintah harus meningkatkan kebijakan dan program dalam mengatasi masalah dan tantangan dalam peningkatan produksi pangan, meningkatkan akses pangan masyarakat, dan meningkatkan pemanfaatan pangan.

- (3) Tingkatkan akses masyarakat terhadap pangan beragam melalui pengembangan sistem pangan yang beragam, tahan terhadap guncangan, dan peka gizi.** Untuk lebih mendukung penggalakan pola makan seimbang, pemerintah perlu memastikan dan memfasilitasi produksi pangan beragam dengan cara yang mampu melestarikan dan menyesuaikan dengan lingkungan dan sebaik mungkin memanfaatkan keterampilan petani laki-laki maupun perempuan, serta perlu membuat produsen bahan pangan dan keluarga mereka mampu hidup layak, memungkinkan pemasaran di wilayah setempat dan daerah-daerah yang kekurangan, dan memastikan ketersediaan pangan beragam dengan porsi sayuran, buah-buahan, dan sumber protein yang lebih banyak di pasar-pasar dengan harga terjangkau. Yang dibutuhkan adalah gerakan menuju sistem produksi pertanian yang tidak hanya lebih beragam dan gizi sensitif dengan menjadikan produksi beras (dan pangan pokok lain) sebagai pijakan bagi populasi yang terus bertambah tetapi juga menciptakan ruang bagi produksi sayuran dan buah-buahan, serta sumber protein nabati dan hewani.

Paket investasi, ketersediaan input, dan layanan penyuluhan pertanian perlu disediakan oleh pemerintah atau sektor swasta dapat didorong untuk mengembangkan pertanian kontrak untuk budi daya buah-buahan dan sayuran yang bernilai lebih tinggi meski tak tahan lama. Penggunaan layanan penyuluhan digital yang menghadirkan inovasi bagi komunitas produsen bahan pangan dapat dipertimbangkan jika hal ini belum tersedia. Diperlukan upaya yang sungguh-sungguh untuk memastikan bahwa struktur dan teknologi produksi tahan terhadap guncangan iklim yang kemungkinan besar akan memengaruhi sistem pertanian Indonesia di waktu mendatang.

Peningkatan harus dilakukan pada sistem distribusi barang tak tahan lama, seperti buah-buahan dan sayuran, serta ikan dan daging. Peningkatan ini mencakup pengembangan rantai pasok lokal untuk produk tak tahan lama yang memungkinkan konsumen untuk memiliki opsi lebih baik dan sekaligus membantu petani mendapatkan harga yang lebih baik untuk produk mereka. Perbaikan sistem rantai dingin (*cold chains*), termasuk gudang, juga diperlukan untuk beberapa produk.

Keterjangkauan sosial pangan yang beragam juga perlu ditingkatkan. Pemerintah sudah memasukkan sejumlah ragam pangan ke dalam Program Sembako. Namun, rumah tangga penerima manfaat masih perlu diajak untuk membelinya di e-warung. Mengingat adanya tumpang-tindih yang besar antara rumah tangga penerima manfaat PKH dan Program Sembako, pengetahuan dan keterampilan pelatihan fasilitator PKH tentang manfaat konsumsi pangan beragam dan praktik terkait gizi lainnya perlu diperkuat secara menyeluruh. Selain itu, kader posyandu yang merupakan pihak terdekat dengan masyarakat setempat harus dilatih untuk meningkatkan pengetahuan gizi mereka.

- (4) Pastikan program perlindungan sosial menysasar pihak yang paling membutuhkan.** Mengingat secara keseluruhan nilai dana untuk program perlindungan sosial terbatas, pemerintah perlu memastikan bahwa galat inklusi dan eksklusi sedapat mungkin dicegah. Sebagaimana telah ditunjukkan oleh krisis COVID-19, DTKS sangat perlu untuk diverifikasi dan diperbarui secara terus-menerus di tingkat daerah. Hal ini merupakan tantangan yang sudah ada sejak lama. Oleh karena itu, disarankan agar pemerintah mengatasinya berdasarkan prioritas. Hal yang tidak kalah pentingnya adalah pencocokan beberapa basis data yang ada mengingat beberapa program (misalnya, PKH) menggunakan nama perempuan (biasanya istri kepala rumah tangga) untuk mengidentifikasi rumah tangga penerima manfaat, sementara program lain (misalnya, Program Sembako) menggunakan nama kepala rumah tangga (biasanya suami). Perhatian juga harus diberikan kepada upaya penanganan ketimpangan antardaerah dengan memastikan bahwa program-program perlindungan sosial sebisa mungkin disesuaikan dengan konteks setempat.
- (5) Pastikan pemanfaatan pangan tepat.** Mengingat hanya tubuh yang sehat yang dapat memanfaatkan pola makan beragam dengan baik, akses terhadap air bersih dan sanitasi yang baik

(termasuk fasilitas toilet) perlu diperluas, khususnya untuk kelompok masyarakat miskin dan rentan, serta mereka yang tinggal di daerah terpencil, sehingga kebiasaan buang air besar sembarangan (terbuka) dapat dihilangkan. Pemerintah juga perlu memperluas jangkauan air bersih. Jaminan layanan kesehatan, khususnya untuk anak-anak serta ibu hamil dan ibu menyusui, juga sangat penting dan perlu ditingkatkan. Pandemi COVID-19 terbukti membawa dampak buruk terhadap penyediaan layanan kesehatan untuk perempuan dan anak-anak karena banyak posyandu dan puskesmas mengurangi jam operasinya atau sama sekali berhenti beroperasi selama pandemi ini. Pemerintah juga perlu memastikan terus tersedianya layanan pencegahan dan perawatan medis yang memadai, seperti vaksinasi dan obat cacing untuk anak-anak dan suplemen makanan serta makanan tambahan bagi ibu hamil dan ibu menyusui.

Peningkatan kebijakan dan program ini harus didukung dengan kepekaan gender, pemantauan dan evaluasi, serta dukungan kelembagaan yang lebih kuat.

- (6) Atasi ketimpangan gender untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi.** Pemerintah harus meningkatkan akses perempuan terhadap layanan kesehatan dan meningkatkan kesetaraan gender di bidang ekonomi dan sistem pangan secara keseluruhan. Bukti menunjukkan bahwa perempuan berperan penting dalam menjaga ketahanan pangan dan gizi. Pertama, pada tingkat rumah tangga, alokasi sumber daya oleh perempuan memiliki dampak lebih baik terhadap ketahanan pangan dan gizi rumah tangga daripada alokasi oleh laki-laki. Meski demikian, akses terhadap sumber daya rumah tangga tidak merata antara laki-laki dan perempuan. Berbagai faktor mulai dari budaya sampai pendidikan dan partisipasi pasar tenaga kerja menempatkan perempuan sebagai istri pada posisi yang kurang menguntungkan dibandingkan suami mereka dalam mendapatkan sumber daya yang diperlukan atau mengamankan akses ke sumber daya tersebut. Kedua, perempuan juga berperan penting dalam produksi pangan. Namun, akses terhadap lahan, input, dan kredit pertanian juga tidak merata antara laki-laki dan perempuan (Food and Agriculture Organization, 2019a). Ketiga, sebagai ibu, perempuan memiliki pengaruh signifikan terhadap perkembangan gizi anak-anak mereka. Namun, banyak dari perempuan sendiri yang menderita gizi kurang, gizi lebih, atau defisiensi mikronutrien. Pemerintah perlu mengatasi permasalahan ini dan membantu perempuan untuk mendapatkan tidak hanya akses yang lebih baik ke layanan kesehatan tetapi juga akses yang setara terhadap peluang-peluang ekonomi.
- (7) Perkuat sistem pemantauan dan evaluasi untuk meningkatkan kebijakan dan program ketahanan pangan dan gizi.** Pemerintah harus memperkuat sistem pemantauan dan evaluasi kebijakan dan program ketahanan pangan dan gizi. Tergantung pada siklus kebijakan dan programnya, pemantauan dan evaluasi yang ketat harus dilakukan secara rutin atau berkala untuk menilai tidak hanya pencapaian target dari kebijakan dan program tersebut tetapi juga efektivitas biayanya. Yang lebih penting, harus ada mekanisme yang tepat di dalam sistem pengawasan dan evaluasi untuk memastikan bahwa hasil pemantauan dan evaluasi akan memberikan masukan bagi perbaikan kebijakan atau program. Hal ini membutuhkan kepemimpinan politik yang kuat yang memiliki wewenang untuk menegakkan atau memfasilitasi penerapan saran kebijakan yang dikemukakan oleh staf pemantauan dan evaluasi dalam meningkatkan rancangan dan pelaksanaan kebijakan atau program ketahanan pangan dan gizi.
- (8) Perkuat tata kelola ketahanan pangan dan gizi atau sistem pangan secara keseluruhan dengan membentuk lembaga koordinasi kebijakan yang efektif.** Pemerintah harus memperkuat pelaksanaan kebijakan dan programnya di bidang ketahanan pangan dan gizi, dan memandangnya sebagai satu kesatuan dan bagian tak terpisahkan dari sistem pangan. Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia Tahun 2014–2015 menyarankan pemerintah untuk membentuk sebuah lembaga khusus yang langsung berada di bawah kepemimpinan presiden

untuk menangani ketahanan pangan dan gizi. Lembaga ini akan memiliki wewenang bukan hanya untuk memberi nasihat kepada presiden untuk merumuskan kebijakan yang relevan terkait berbagai aspek dari ketahanan pangan dan gizi melainkan juga untuk menerapkan kebijakan dan program tersendiri dalam bidang ketahanan pangan dan gizi, serta sistem pangan secara keseluruhan. Gagasan tentang pembentukan lembaga seperti itu belum dapat diwujudkan hingga kini. Namun, lembaga semacam itu tetap dibutuhkan untuk menangani berbagai tantangan baru yang dihadapi Indonesia dalam bidang ketahanan pangan dan gizi; mengoordinasikan kementerian, instansi, dan sektor swasta; dan mengamankan sumber daya yang diperlukan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi. Upaya untuk mewujudkan lembaga tersebut dapat dilakukan secara bertahap dengan memperkuat lembaga yang sudah ada, misalnya dengan memperluas cakupan tugas dan wewenang yang ada dalam Stranas *Stunting*—yang berada di bawah kepemimpinan wakil presiden. Tugas dan wewenang lembaga tersebut dapat diperluas untuk mencakup bukan hanya pencegahan *stunting* melainkan juga penanganan persoalan-persoalan lain terkait ketahanan pangan dan gizi, terlebih mengingat Indonesia menghadapi tiga beban malnutrisi.

DAFTAR ACUAN

- Abeshu, Motuma Adimasu dan Bekesho Geleta (2016) 'The Role of Fortification and Supplementation in Mitigating the "Hidden Hunger".' *Journal of Nutrition and Food Sciences* 6 (1): 4. DOI: 10.4172/2155-9600.1000459.
- Aditianti, Yurista Permanasari, dan Elisa Diana Julianti (2015) 'Pendampingan Minum Tablet Tambah Darah (TTD) Dapat Meningkatkan Kepatuhan Konsumsi TTD pada Ibu Hamil Anemia.' *Penelitian Gizi Dan Masyarakat* 38 (1): 71–78.
- Aizawa, Toshiaki dan Helble, Matthias (2017) 'Socioeconomic Inequality in Excessive Body Weight in Indonesia.' *Economics and Human Biology* 27 (Part B): 315–327. DOI: 10.1016/j.ehb.2017.09.005.
- AKATIGA dan Ben White (2015) 'Would I Like to be a Farmer?' *Inside Indonesia* 7 April [dalam jaringan] <<https://www.insideindonesia.org/would-i-like-to-be-a-farmer-2>>.
- Akhlas, Adrian Wail (2020a) '\$3.9 billion state spending reallocated for COVID-19 response: Sri Mulyani.' *The Jakarta Post* 20 Maret [dalam jaringan] <<https://www.thejakartapost.com/news/2020/03/20/3-9-billion-state-spending-reallocated-for-covid-19-response-sri-mulyani.html>>.
- Akhlas, Adrian Wail (2020b) 'Indonesia Advances Pre-Employment Card Program to Tackle Pandemic Impacts.' *The Jakarta Post* 13 Maret [dalam jaringan] <<https://www.thejakartapost.com/news/2020/03/13/indonesia-advances-pre-employment-card-program-to-tackle-pandemic-impacts.html>>.
- Amanta, Felippa dan Ira Aprilianti (2020) 'Indonesian Food Trade Policy during Covid-19.' Ringkasan Kebijakan. Jakarta: Center for Indonesian Policy Studies. DOI: 10.35497/309123.
- Arifin, Bustanul, Noer Azam Achsani, Drajat Martianto, Linda Karlina Sari dan Ahmad Heri Firdaus (2018) 'Modeling the Future of Indonesian Food Consumption: Final Report.' Laporan Penelitian [dalam jaringan] <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000073426/download/?_ga=2.129270730.712986845.1600054709-251376546.1600054709>.
- Asian Development Bank (2019) 'Policies to Support Investment Requirements of Indonesia's Food and Agriculture Development During 2020–2045.' Laporan. Manila: Asian Development Bank. DOI: <http://dx.doi.org/10.22617/TCS190447-2>.
- Asmara, Chandra Gian (2020) 'No Impor! Mentan Jamin Stok Beras Aman Sampai Akhir Tahun.' *CNBC Indonesia* 11 Juni [dalam jaringan] <<https://www.cnbcindonesia.com/news/20200611130814-4-164641/no-impor-mentan-jamin-stok-beras-aman-sampai-akhir-tahun>>.
- Aziliya, Dara (2016) 'NTT Didesain Menjadi Provinsi Lumbung Beras.' *Business.com* 22 September [dalam jaringan] <<https://ekonomi.bisnis.com/read/20160922/99/586207/ntt-didesain-menjadi-provinsi-lumbung-beras>> [4 Maret 2020].

- Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, Badan Pusat Statistik, Kementerian Kesehatan, dan ICF (2018) *Indonesia Demographic and Health Survey 2017*. Jakarta: Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, Badan Pusat Statistik, Kementerian Kesehatan, dan ICF.
- Badan Ketahanan Pangan (2019) *Direktori Perkembangan Konsumsi Pangan*. Jakarta: Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian.
- . (2018) *Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan 2018*. Jakarta: Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian.
- Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (2020) *Prakiraan Musim Kemarau Tahun 2020/2021 di Indonesia* [dalam jaringan] <<https://www.bmkg.go.id/iklim/prakiraan-musim.bmkg>>.
- Badan Pusat Statistik (2020a) *Ekonomi Indonesia Triwulan II 2020 Turun 5,32 Persen* [dalam jaringan] <<https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/08/05/1737/-ekonomi-indonesia-triwulan-ii-2020-turun-5-32-persen.html>>.
- . (2020b) *Gini Ratio Provinsi 2002–2020* [dalam jaringan] <<https://www.bps.go.id/dynamictable/2017/04/2600:00:00/1116/gini-ratio-provinsi-2002-2018.html>> [24 Agustus 2020].
- . (2020c) *Luas Panen, Produksi, dan Produktivitas Padi Menurut Provinsi, 2018-2019* [dalam jaringan] <<https://www.bps.go.id/dynamictable/2019/04/15/1608/luas-panen-produksi-dan-produktivitas-padi-menurut-provinsi-2018.html>> [25 Juni 2020].
- . (2020d) 'Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan I-2020.' Berita Resmi Statistik. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- . (2020e) 'Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2020.' Berita Resmi Statistik. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- . (2020f) *Proporsi Populasi Yang Memiliki Akses Terhadap Layanan Sumber Air Minum Layak Dan Berkelanjutan Menurut Daerah Tempat Tinggal, 2015–2018* [dalam jaringan] <<https://www.bps.go.id/dynamictable/2018/05/28/1388/proporsi-populasi-yang-memiliki-akses-terhadap-layanan-sumber-air-minum-layak-dan-berkelanjutan-menurut-daerah-tempat-tinggal-2015---2017.html>>.
- . (2019a) *Pengeluaran untuk Konsumsi Penduduk Indonesia Berdasarkan Hasil Susenas September 2019/Consumption Expenditure of Population of Indonesia Based on the September 2019 Susenas*. Publikasi bilingual. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- . (2019b) *Impor Buah-Buahan Menurut Negara Asal, 2010–2018* [dalam jaringan] <<https://www.bps.go.id/statictable/2019/02/14/2010/impor-buah-buahan-menurut-negara-asal-utama-2010-2018.html>>.
- . (2019c) *Impor Sayuran Menurut Negara Asal Utama, 2010–2018* [dalam jaringan] <<https://www.bps.go.id/statictable/2019/02/14/2009/impor-sayuran-menurut-negara-asal-utama-2010-2018.html>>.
- . (2019d) *Persentase Rumah Tangga yang Memiliki Akses terhadap Layanan Sumber Air Minum Layak dan Berkelanjutan (40% Bawah), Menurut Daerah Tempat Tinggal 2015–2018* [dalam jaringan] <https://www.bps.go.id/dynamictable/2019/10/04_11:10:26.240007/1664/>.

- persentase-rumah-tangga-yang-memiliki-akses-terhadap-layanan-sumber-air-minum-layak-dan-berkelanjutan-40-bawah-menurut-daerah-tempat-tinggal-2015-2018.html> [22 Juli 2020].
- . (2019e) *Prevalensi Balita Sangat Pendek dan Pendek Menurut Kabupaten/Kota, 2018* [dalam jaringan] <<https://www.bps.go.id/dynamic/table/2019/09/30/1648/prevalensi-balita-sangat-pendek-dan-pendek-menurut-kabupaten-kota-2018.html>> [19 Oktober 2019].
- . (2018a) *Hasil Survei Petanian Antar Sensus (Sutas) 2018*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- . (2018b) *Prevalensi Ketidakcukupan Konsumsi Pangan, 2011 dan 2017–2018* [dalam jaringan] <<https://www.bps.go.id/dynamic/table/2018/08/0713:15:47.165115/1550/prevalensi-ketidakcukupan-konsumsi-pangan-2011-dan-2017---2018.html>> [18 Agustus 2020].
- . (2014) *Analisis Kebijakan Pertanian Indonesia: Implementasi dan Dampak terhadap Kesejahteraan Petani dari Perspektif Sensus Petanian 2013*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- . (2013) *Expenditure for Consumption of Indonesia Based on Susenas March 2013*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- . (2010) *Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2010*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Bank Indonesia (2020) *Foreign Exchange Reference Rate Jakarta Interbank Spot Dollar Rate USD - IDR* [dalam jaringan] <<https://www.bi.go.id/en/moneter/informasi-kurs/referensi-jisdor/Default.aspx>> [21 Juli 2020].
- Bappenas (2019) *Menteri Bambang: Percepatan Perbaikan Akses Air Minum dan Sanitasi Melalui Investasi Berbagai Sumber Pendanaan Tingkatkan Capaian ODF Sekaligus Manfaat Ekonomi dan Non-Ekonomi* [dalam jaringan] <<https://bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/menteri-bambang-percepatan-perbaikan-akses-air-minum-dan-sanitasi-melalui-investasi-berbagai-sumber-pendanaan-tingkatkan-capaian>> [20 Juli 2020].
- . (2015) *Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi Tahun 2015–2019*. Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- . (2014) *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015–2019*. Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- . (n.d.) *Visi dan Arah Pembangunan Jangka Panjang (PJP) Tahun 2005–2025*. Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Bata, Anselmus, Abdul Muslim, dan Diana Mariska (2020) 'What About Us?: Indonesia's Private Employers Demand More Stimulus.' *Jakarta Globe* 21 Mei 2020 [dalam jaringan] <<https://jakartaglobe.id/business/what-about-us-indonesias-private-employers-demand-more-stimulus>> [15 Juli 2020].
- Beal, Ty, Alison Tumilowicz, Aang Sutrisna, Doddy Izwardy, dan Lynnette M. Neufeld (2018) 'A Review of Child Stunting Determinants in Indonesia.' *Maternal & Child Nutrition* 14 (4): e12617. DOI: 10.1111/mcn.12617.

- Beatty, Amanda, Nick Ingwersen, William Leith, dan Clair Null (2017) 'Anemia Prevalence and Correlates Among Young Children and Pregnant Women in Indonesia.' Laporan Penelitian Kebijakan. Washington, DC: Mathematica Policy Research.
- Cahyadi, Nur, Rema Hanna, Benjamin A. Olken, Rizal Adi Prima, Elan Satriawan, dan Ekki Syamsulhakim (akan dipublikasikan) 'Cumulative Impacts of Conditional Cash Transfer Programs: Experimental Evidence from Indonesia.' *American Economic Journal: Economic Policy* [dalam jaringan] <<https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pol.20190245>> [25 Agustus 2020].
- Colozza, David dan Mauricio Avendano (2019) 'Urbanisation, Dietary Change and Traditional Food Practices in Indonesia: A Longitudinal Analysis.' *Social Science and Medicine* 233: 103–112.
- Development Initiatives (2018) *2018 Global Nutrition Report*. Bristol: Development Initiatives.
- Dewan Ketahanan Pangan (2015) *Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi Tahun 2015–2019*. Jakarta: Food Security Council.
- Dharmasaputra, Metta (2020) 'Dilema Kebijakan Kartu Prakerja.' *KataData* 3 Mei [dalam jaringan] <<https://katadata.co.id/opini/2020/05/03/dilema-kebijakan-kartu-prakerja>> [15 Agustus 2020].
- Dwiningsih dan Adriyan Pramono (2013) 'Perbedaan Asupan Energi, Protein, Lemak, Karbohidrat dan Status Gizi pada Remaja yang Tinggal di Wilayah Perkotaan dan Pedesaan.' *Journal of Nutrition College* 2 (2): 232–241. DOI: 10.14710/jnc.v2i2.2748.
- Ecker, Olivier dan Clemens Breisinger (2012) *The Food Security System: A New Conceptual Framework*. Washington, DC: International Food Policy Research Institute.
- Firman, Tommy (2016) 'Demographic Patterns of Indonesia's Urbanization, 2000–2010: Continuity and Change at the Macro Level.' Dalam *Contemporary Demographic Transformation in China, India and Indonesia*. C. Z. Guilmoto dan G. W. Jones (Eds.) Cham: Springer: 255–269. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-24783-0_16.
- Food and Agriculture Organization (2019a) *Country Gender Assessment of Agriculture and the Rural Sector in Indonesia*. Jakarta: Food and Agriculture Organization.
- . (2019b) *Saving Lives with Safer Food* [dalam jaringan] <<http://www.fao.org/indonesia/news/detail-events/en/c/1197200/>> [28 Juli 2020].
- . (2006) 'Food Security.' Policy Brief, June 2006 Issue No. 2 [dalam jaringan] <http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitally/documents/pdf/pdf_Food_Security_Concept_Note.pdf> [23 Maret 2020].
- Food and Agriculture Organization, International Fund for Agricultural Development, United Nations Children's Fund, World Food Programme, dan World Health Organization (2017) *The State of Food Security and Nutrition in the World 2017*. Rome: Food and Agriculture Organization.
- Ghebreyesus, Tedros Adhanom (2020) *WHO Director-General's Opening Remarks at the Media Briefing on COVID-19-11 March 2020* [dalam jaringan] <<https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/news/news/2020/3/who-announces-covid-19-outbreak-a-pandemic>> [20 Juli 2020].

- Gorbiano, Marchio Irfan dan Adrian Wail Akhlas (2020) 'Indonesia Announces Rp 405 Trillion COVID-19 Budget, Anticipates 5% Deficit in Historic Move.' *The Jakarta Post* 31 Maret [dalam jaringan] <<https://www.thejakartapost.com/news/2020/03/31/indonesia-announces-rp-405-trillion-covid-19-budget-anticipates-5-deficit-in-historic-move.html>> [2 Juli 2020].
- Grehenson, Gusti (2020) 'Distribusi Logistik Kemanusiaan Covid-19 Belum Optimal.' *Liputan/Berita UGM* 9 Mei [dalam jaringan] <<https://ugm.ac.id/id/berita/19399-distribusi-logistik-kemanusiaan-COVID-19-belum-optimal>> [26 Juni 2020].
- Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 (2020) *Perkembangan Kasus Terkonfirmasi Positif Covid-19 Per-Hari* [dalam jaringan] <<https://covid19.go.id/peta-sebaran>> [21 Juli 2020].
- Gupta, Prachi dan Bihong Huang (2018) 'In-Kind Transfer and Child Development: Evidence from Subsidized Rice Program in Indonesian.' ADBI Working Paper No. 826. Tokyo: ADB Institute.
- Hamilton-Hart, Natasha (2019) 'Indonesia's Quest for Food Self-Sufficiency: A New Agricultural Political Economy?' *Journal of Contemporary Asia* 49 (5): 734–758. DOI: <https://doi.org/10.1080/00472336.2019.1617890>.
- Hanna, Rema dan Ben Olken (2020) 'Online Survey on Economic Impact of COVID-19 in Indonesia: Results from Week 8.' Dokumen salindia. J-PAL Southeast Asia, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Harbuwono, Dante S., Laurentius A. Pramono, Em Yunir, dan Imam Subekti (2018) 'Obesity and Central Obesity in Indonesia: Evidence from a National Health Survey.' *Medical Journal of Indonesia* 27 (2): 114–120.
- Hartomo, Giri (2020) 'Potensi Kemarau Panjang, RI Diprediksi Impor Beras 2 Juta Ton.' *Okezone Finance* 14 Mei [dalam jaringan] <<https://economy.okezone.com/read/2020/05/14/320/2213965/potensi-kemarau-panjang-ri-diprediksi-impor-beras-2-juta-ton>> [5 Juli 2020].
- Hastuti, Ruhmaniyati, dan Dyan Widyaningsih (2020) 'Pelaksanaan PKH dan Program Sembako dalam Rangka Mitigasi Dampak COVID-19.' Catatan Penelitian. Jakarta: The SMERU Research Institute [dalam jaringan] <https://smeru.or.id/sites/default/files/publication/cp02_covidpkh_in.pdf>.
- Headey, Derek dan Marie Ruel (2020) *The COVID-19 Nutrition Crisis: What to Expect and How to Protect* [dalam jaringan] <<https://www.ifpri.org/blog/covid-19-nutrition-crisis-what-expect-and-how-protect>> [25 Juni 2020].
- Hendayana, Rachmat (n.d.) 'Keunggulan Kompetitif Sistem Usaha Tani Tanaman Pangan di Kabupaten Sumba Timur, NTT.' Laporan Penelitian [dalam jaringan] <http://ntt.litbang.pertanian.go.id/phocadownload/pdf06_7.pdf> [2 Maret 2020].
- John Hopkins University (2020) *COVID-19 Dashboard* [dalam jaringan] <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>> [28 Juli 2020].
- Katriana (2019) 'Kemkes: Penyakit Tidak Menular Jadi Penyebab Kematian Paling Banyak.' *Antara* 26 September [dalam jaringan] <<https://www.antaranews.com/berita/1083372/kemkes-penyakit-tidak-menular-jadi-penyebab-kematian-paling-banyak>> [4 Maret 2020].
- Kementerian Kesehatan (2019a) *Laporan Nasional Riskesdas 2018*. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan.

- . (2019b) *Kamus* [dalam jaringan] <<http://www.depkes.go.id/folder/view/full-content/structure-kamus.html>> [25 Juli 2019].
- . (2013) *Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) 2013*. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (2019) *Profil Perempuan Indonesia 2019*. Jakarta: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.
- Kementerian Perindustrian (2019) *Industri Makanan dan Minuman Jadi Sektor Kampiun* [dalam jaringan] <<https://kemenperin.go.id/artikel/20298/Industri-Makanan-dan-Minuman-Jadi-Sektor-Kampiun->> [30 Juni 2020].
- Kementerian Pertanian (2020) *Data Lima Tahun Terakhir* [dalam jaringan] <<https://www.pertanian.go.id/home/?show=page&act=view&id=61>> [25Agustus 2020]. Komaruzaman, Ahmad (2017) *Water Affordability, Water Quality and their Consequences for Health and Education in Indonesia*. Tesis Doktorat, Radboud University.
- . (2018) *Statistik Pertanian 2018*. Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, Kementerian Pertanian Republik Indonesia.
- . (2015) *Statistik Produksi Hortikultura Tahun 2014*. Jakarta: Kementerian Pertanian [dalam jaringan] <[http://hortikultura.pertanian.go.id/wp-content/uploads/2016/02/ Statistik-Produksi-2014.pdf](http://hortikultura.pertanian.go.id/wp-content/uploads/2016/02/Statistik-Produksi-2014.pdf)> [10 Juli 2020].
- Lidyana, Vadhia (2020) 'RI Diprediksi Impor 2 Juta Ton Beras Tahun Ini.' *Detik* 14 Mei [dalam jaringan] <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5014456/ri-diprediksi-impor-2-juta-ton-beras-tahun-ini?_ga=2.105629696.208356425.1592025204-2015578833.1586359050> [27 Juni 2020].
- Mathijs, Erik (2015) 'Exploring Future Patterns of Meat Consumption.' *Meat Science* 119: 112–116. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.meatsci.2015.05.007>.
- Maxwell, Daniel, Carol Levin, Margaret Armar-Klemesu, Marie Ruel, Saul Morris, dan Clement Ahiadeke (2000) 'Urban Livelihoods and Food and Nutrition Security in Greater Accra, Ghana.' Laporan Penelitian. Washington, DC: International Food Policy Research Institute.
- Mulyani, Anny, Dwi Kuncoro, Dedi Nursyamsi, dan Fahmuddin Agus (2016) 'Analisis Konversi Lahan Sawah: Penggunaan Data Spasial Resolusi Tinggi Memperlihatkan Laju Konversi yang Mengkhawatirkan.' *Jurnal Tanah Dan Iklim* 40 (2): 121–133 [dalam jaringan] <[http://ejurnal.litbang.pertanian.go.id/index.php/jti/article/view/5708/Analisis Konversi Lahan Sawah-Penggunaan Data Spasial Resolusi Tinggi Memperlihatkan Laju Konversi yang Mengkhawatirkan.pdf](http://ejurnal.litbang.pertanian.go.id/index.php/jti/article/view/5708/Analisis_Konversi_Lahan_Sawah-Penggunaan_Data_Spasial_Resolusi_Tinggi_Memperlihatkan_Laju_Konversi_yang_Mengkhawatirkan.pdf)> [2 Maret 2020].
- Nugraha, Yogaprasta A. dan Rina Herawati (2014) 'Menguak Realitas Orang Muda Sektor Pertanian di Perdesaan.' Kertas Kerja. Bandung: AKATIGA [dalam jaringan] <<https://media.neliti.com/media/publications/458-ID-menguak-realitas-orang-muda-sektor-pertanian-di-perdesaan.pdf>> [2 Maret 2020].
- Oley, Jimmy Daniel Berlianto (2020) *Urgensi untuk Memperbaiki Sistem Bantuan Sosial di Tengah Pandemi COVID-19* [dalam jaringan] <<https://www.smeru.or.id/id/content/urgensi-untuk-memperbaiki-sistem-bantuan-sosial-di-tengah-pandemi-covid-19>> [21 Agustus 2020].

- Organisation for Economic Co-operation and Development (2018) *Producer and Consumer Support Estimates Database* [dalam jaringan] <<https://www.oecd.org/eu/producerandconsumer-supportestimatesdatabase.htm>> [28 Juli 2020].
- Osorio, Camilo Gomez, Dwi Endah Abriningrum, Enrique Blanco Armas, dan Muhammad Firdaus (2011) 'Who Is Benefiting from Fertilizer Subsidies in Indonesia?' Kertas Kerja Penelitian Kebijakan No. 5758 [dalam jaringan] <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/483961468039869443/pdf/WPS5758.pdf>> [25 Juli 2020].
- Pate, Muhammad Ali dan Martien van Nieukoop (2020) *How Nutrition Can Protect People's Health during COVID-19* [dalam jaringan] <<https://blogs.worldbank.org/voices/how-nutrition-can-protect-peoples-health-during-covid-19>> [23 Juli 2020].
- Patunru, Arianto A. dan Assyifa Szami Ilman (2019) 'Political Economy of Rice Policy in Indonesia: A Perspective on the ASEAN Economic Community.' Kertas Diskusi No. 6. Jakarta: Center for Indonesian Policy Studies.
- Priastuti, Clarissa Fauzany (2020) 'Data Terkini Wilayah PSBB di Indonesia: Total 4 Provinsi dan 25 Kabupaten/Kota.' *Tribunnews* 23 Mei [dalam jaringan] <<https://palu.tribunnews.com/2020/05/23/data-terkini-wilayah-psbb-di-indonesia-total-4-provinsi-dan-25-kabupatenkota?page=2>> [14 Juni 2020].
- Putri, Stephanie Apsari (2018) 'Challenge to Enforce Food Safety Law and Regulation in Indonesia.' *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science* 175: 1–6. DOI: 10.1088/1755-1315/175/1/012216.
- Rachman, Benny dan Tahlim Sudaryanto (2010) 'Impacts and Future Perspectives of Fertilizer Policy in Indonesia.' *Analisis Kebijakan Pertanian* 8 (3): 193–205. DOI: 10.21082/ akp.v8n3.2010.193-205.
- Rahman, Dzulfiqar Fathur (2020a) 'Govt to Secure Staple Food Stocks as Dry Season Approaches.' *The Jakarta Post* 5 Mei [dalam jaringan] <<https://www.thejakartapost.com/news/2020/05/05/govt-to-secure-staple-food-stocks-as-dry-season-approaches.html>> [14 Juni 2020].
- Rahman, Dzulfiqar Fathur (2020b) 'Government Call to Ramp Up Sugar Production Bearing Fruit but Price Remains High.' *The Jakarta Post* 29 April [dalam jaringan] <<https://www.thejakartapost.com/news/2020/04/29/government-call-to-ramp-up-sugar-production-bearing-fruit-but-price-remains-high.html>> [17 Juni 2020].
- Rahman, Muhammad Adi, Ahmad Zuhdi Dwi Kusuma, dan Hafiz Arfyanto (2020) 'Situasi Ketenagakerjaan di Lapangan Usaha yang Terdampak Pandemi COVID-19.' Catatan Isu SMERU. Jakarta: The SMERU Research Institute [dalam jaringan] <https://www.smeru.or.id/sites/default/files/publication/ib01_naker_id_0.pdf>.
- Rangkuti, Fahwani Y. dan Garrett McDonald (2018) 'Indonesia: Food Processing Ingredients.' Laporan Global Agricultural Information Network No. ID1809 [dalam jaringan] <https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Food Processing Ingredients_Jakarta_Indonesia_3-29-2018.pdf> [24 Juni 2020].
- Richard, M. (2019) 'Bisnis Restoran Cepat Saji Berpeluang Tumbuh 15% Tahun Ini.' *Bisnis.com* 11 Februari [dalam jaringan] <<https://ekonomi.bisnis.com/read/20190211/12/887488/bisnis-restoran-cepat-saji-berpeluang-tumbuh-15-tahun-ini>> [6 Maret 2020].

- Roemling, Cornelia dan Matin Qaim (2012) 'Obesity Trends and Determinants in Indonesia.' *Appetite* 58 (3): 1005–1013. DOI: 10.1016/j.appet.2012.02.053.
- Rokx, Claudia, Ali Winoto Subandoro, dan Paul Gallagher (2018) 'Aiming High: Indonesia's Ambition to Reduce Stunting.' Kertas Kerja. Washington, DC: World Bank [dalam jaringan] <<http://documents.worldbank.org/curated/en/913341532704260864/main-report>> [2 Mei 2020].
- Rondhi, Mohammad, Pravitasari Anjar Pratiwi, Vivi Trisna Handidi, Aryo Fajar Sunartomo, dan Subhan Arif Budiman (2019) 'Agricultural Land Conversion and Food Policy in Indonesia: Historical Linkages, Current Challenges, and Future Directions.' Dalam *Current Trends in Landscape Research*. L. Mueller dan F. Eulenstein (eds.), Cham, Switzerland: Springer: 631–664. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-30069-2_29.
- Ruminta (2016) 'Analisis Penurunan Produksi Tanaman Padi Akibat Perubahan Iklim di Kabupaten Bandung Jawa Barat.' *Jurnal Kultivasi* 15 (1): 37–45 [dalam jaringan] <<http://jurnal.unpad.ac.id/kultivasi/article/viewFile/12006/5609>> [5 Mei 2020].
- Ruminta, Handoko dan Tati Nurmala (2018) 'Decreasing of Paddy, Corn and Soybean Production Due to Climate Change in Indonesia.' *Journal of Agronomy* 17 (1): 37–47. DOI: <https://doi.org/10.3923/ja.2018.37.47>.
- Russell, Simon J., Helen Croker, dan Russell M. Viner (2019) 'The Effect of Screen Advertising on Children's Dietray Intake: A Systematic Review and Meta-Analysis.' *Obesity Reviews* 20 (4): 554–568. DOI: <https://doi.org/10.1111/obr.12812>.
- Sagala, Saut (2016) 'Convergence of Climate Change Adaptation and Disaster Risk Reduction in Indonesia.' Dokumen salindia [dalam jaringan] <https://www.rccap.org/wp-content/uploads/2017/04/Indo-WS-D1-5_Convergence_of_ClimateChange_Adaptation_and_Disaster_Risk.pdf> [26 Juli 2020].
- Sagita, Nafilah Sri (2020) 'Imbas Corona, Cakupan Imunisasi Per April 2020 Turun 4,7 Persen.' *Detik* 8 Juni [dalam jaringan] <<https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-5044944/imbascorona-cakupan-imunisasi-per-april-2020-turun-47-persen>> [16 Juni 2020].
- Santoso, Agung Budi (2016) 'The Impact of Climate Change on Food Crops Production in the Province of Maluku.' *Jurnal Penelitian Pertanian Tanaman Pangan* 35 (1).
- Saputri, Nurmala Selly, Maudita Dwi Anbarani, Nina Toyamah, dan Athia Yumna (2020) 'Dampak Pandemi COVID-19 pada Layanan Gizi dan Kesehatan Ibu dan Anak (KIA): Studi Kasus di Lima Wilayah di Indonesia.' Catatan Penelitian. Jakarta: The SMERU Research Institute [dalam jaringan] <https://www.smeru.or.id/sites/default/files/publication/cp05_covidkia_in.pdf>.
- Satriana, Sinta (2020) 'Dampak Ekonomi Covid 19: Kerentanan Pendapatan dan Akses terhadap Perlindungan Sosial bagi Penyandang Disabilitas.' Dokumen salindia yang dipresentasikan pada "Webinar Nasional: Mengikutsertakan Penyandang Disabilitas dalam Era Tradisi Baru" yang diselenggarakan MAHKOTA atas dukungan Kementerian PPN/Bappenas dan Pemerintah Australia pada 11 Juni 2020 di Jakarta.
- Schmidhuber, Josef, Jonathan Pound dan Bing Qiao (2020) *COVID-19: Channels of Transmission to Food and Agriculture*. Rome: FAO. DOI: <https://doi.org/10.4060/ca8430en>.

- Setyono, Jawoto Sih, Hadi Sabari Yunus, dan Sri Rum Giyarsih (2016) 'The Spatial Pattern of Urbanization and Small Cities Development in Central Java : A Case Study of Semarang-Yogyakarta-Surakarta Region.' *Geoplanning: Journal of Geomatics and Planning* 3 (1): 53–66. DOI: <https://doi.org/10.14710/geoplanning.3.1.53-66>.
- Sukmana, Yoga (2019) 'Gemar Pesan Makanan Ketimbang Memasak? Itu Fenomena Kekinian.' *Kompas.com* 6 Februari [dalam jaringan] <<https://ekonomi.kompas.com/read/2019/02/06/164710126/gemar-pesan-makanan-ketimbang-memasak-itu-fenomena-kekinian?page=all>> [last accessed 30 January 2020]> [22 Maret 2020].
- Sulser, Timothy dan Shahnika Dunston (2020) *COVID-19-Related Trade Restrictions on Rice and Wheat Could Drive Up Prices and Increase Hunger* [dalam jaringan] <<https://www.ifpri.org/blog/covid-19-related-trade-restrictions-rice-and-wheat-could-drive-prices-and-increase-hunger>> [18 Agustus 2020].
- Suryahadi, Asep, Ridho Al Izzati, dan Daniel Suryadarma (2020) 'Estimating the Impact of COVID-19 on Poverty in Indonesia.' *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 56 (2). DOI: <https://doi.org/10.1080/00074918.2020.1779390>.
- Susanti, Dian, Nurul H. Listiana, dan Tri Widayat (2016) 'Pengaruh Umur Petani, Tingkat Pendidikan, dan Luas Lahan terhadap Hasil Produksi Tanaman Sembung.' *Jurnal Tumbuhan Obat Indonesia* 9 (2): 75–82. DOI: <https://doi.org/10.22435/toi.v9i2.7848.75-82>.
- Susanti, Reni (2020) 'Pandemi Covid-19, Cakupan Imunisasi Anjlok, Wabah Mengintai.' *Kompas.com* 4 Juni [dalam jaringan] <<https://lifestyle.kompas.com/read/2020/06/04/093420120/pandemi-covid-19-cakupan-imunisasi-anjlok-wabah-mengintai?page=all>> [tanggal akses?].
- Taher, Adrian Pratama (2020a) 'Birokrasi Berbelit Diakui Jokowi bikin Bansos Corona Tersendat.' *Tirto.id* 19 Mei [dalam jaringan] <<https://tirto.id/ birokrasi-berbelit-diakui-jokowi-bikin-bansos-corona-tersendat-fx9w>> [6 Juni 2020].
- . (2020b) 'Jokowi Sindir Daerah Defisit Pangan, Mentan: Ada Kendala Distribusi.' *Tirto.id* 5 Mei [dalam jaringan] <<https://tirto.id/jokowi-sindir-daerah-defisit-pangan-mentan-ada-kendala-distribusi-fkA1>> [tanggal akses?].
- Tambun, Lenny Tristia, Novy Lumanaw, dan Iwan M. Putuhena (2020) 'Jokowi Bans Mudik as Police Prepare to Close Off Roads In and Out of Jakarta.' *Jakarta Globe* 21 April [dalam jaringan] <<https://jakartaglobe.id/news/jokowi-bans-mudik-as-police-prepare-to-close-off-roads-in-and-out-of-jakarta/>> [6 Juni 2020].
- SMERU, UKP4, dan WFP (2014) 'Food and Nutrition Security in Indonesia: A Strategic Review.' Laporan Penelitian. Jakarta: SMERU.
- TNP2K, Bappenas, dan Kemendagri (2018) *Strategi Nasional Percepatan Pencegahan Anak Kerdil (Stunting)*. Jakarta: TNP2K.
- United Nations Development Programme (2019) *Human Development Report 2019: Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today*. New York: United Nations Development Programme .
- UNICEF (2020) 'Rapid Assessment: Impact of COVID-19 Pandemic on Immunization Services in Indonesia.' Laporan UNICEF [dalam jaringan] <<https://www.unicef.org/indonesia/media/4811/file/Rapid%20Assessment:%20Impact%20of%20COVID-19%20Pandemic%20on%20Immunization%20Services%20in%20Indonesia.pdf>> [5 Agustus 2020].

- Utomo, Ari Purwoko Widji, Detty Siti Nurdianti, dan Retna Siwi Padmawati (2015) 'Rendahnya Asupan Zat Besi dan Kepatuhan Mengonsumsi Tablet Besi Berhubungan Dengan Kejadian Anemia pada Ibu Hamil di Wilayah Kerja Puskesmas I Kembaran, Banyumas.' *Jurnal Gizi Dan Dietetik Indonesia* 3 (1): 41–50 [dalam jaringan] <<http://www.ejournal.almaata.ac.id/index.php/IJND/article/view/305/277>> [15 Juni 2020].
- Valešová, Libuše, David Herák, Kisno Shinoda, Jana Mazancová, dan Vladimír Verner (2017) 'The Nexus between Food Insecurity and Socioeconomic Characteristics of Rural Households in Western Indonesia Identified with Food and Nutrition Technical Assistance's Approach by USAID.' *Agronomy Research* 15 (3): 921–934.
- von Grebmer, Klaus, Amy Saltzman, Ekin Birol, Doris Wiesmann, Nilam Prasai, Sandra Yin, Yisehac Yohannes, dan Purnima Menon (2014) '2014 Global Hunger Index: The Challenge of Hidden Hunger.' Laporan. Bonn: Welthungerhilfe (dipublikasikan juga di Washington DC: International Food Policy Research Institute; Dublin: Concern Worldwide).
- von Grebmer, Klaus, Jill Bernstein, Fraser Patterson, Miriam Wiemers, Réiseal Ní Chéilleachair, Connell Foley, Seth Gitter, Kierstin Ekstrom, dan Heidi Fritschel (2019) '2019 Global Hunger Index: The Challenge of Hunger and Climate Change.' Laporan. Bonn: Deutsche Welthungerhilfe e. V. (dipublikasikan juga di Dublin: Concern Worldwide).
- Wardani, Corryati, Jamhari, Suhatmini Hardyastuti, dan Ani Suryantini (2019) 'Kinerja Ketahanan Beras di Indonesia: Komparasi Jawa dan Luar Jawa Periode 2005–2017.' *Jurnal Ketahanan Nasional*, 25 (1): 107–130. DOI: <https://doi.org/10.22146/jkn.41770>.
- World Bank (2020a) *GNI Per Capita, Atlas Method (Current US\$)-Indonesia* [dalam jaringan] <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=ID>> [19 Juli 2020].
- . (2020b) *Indonesia Economic Prospects: The Long Road to Recovery*. Jakarta: World Bank.
- . (2020c) *Indonesia Public Expenditure Review: Spending for Better Results*. Jakarta: World Bank.
- . (2017) *Indonesia's middle class vital for the country's future* [dalam jaringan] <<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/12/04/indonesia-middle-class-vital-for-the-country-future>> [12 Agustus 2020].
- World Food Programme (2020) *Indonesia: COVID-19: Economic and Food Security Implications*. Jakarta: Vulnerability Analysis and Mapping (VAM) Unit-Indonesia Country Office.
- . (2009) *Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis Guidelines*. Rome: World Food Programme.
- World Health Organization (2020a) *Global Database on Child Growth and Malnutrition* [dalam jaringan] <<https://www.who.int/nutgrowthdb/about/introduction/en/index5.html>> [15 Juli 2020].
- . (2020b) *Healthy diet* [dalam jaringan] <<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/healthy-diet>> Retrieved [28 Juni 2020].
- . (2006) 'WHO Child Growth Standards'. Laporan Teknis [dalam jaringan] <https://www.who.int/childgrowth/standards/Technical_report.pdf> [1 Desember 2018].
- Yusuf, Arief Anshory dan Andy Sumner (2015) 'Growth, Poverty, and Inequality under Jokowi.' *Bulletin*

of Indonesian Economic Studies 51 (3): 323–348. DOI: <https://doi.org/10.1080/00074918.2015.1110685>.

Daftar Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 97 Tahun 2014 tentang Pelayanan Kesehatan Masa Sebelum Hamil, Masa Hamil, Persalinan, dan Masa Sesudah Melahirkan, Penyelenggaraan Pelayanan Kontrasepsi, serta Pelayanan Kesehatan Seksual.

Peraturan Presiden No. 83 Tahun 2017 tentang Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi.

LAMPIRAN

LAMPIRAN 1

Neraca Pangan Indonesia, 2013–2019 (dalam juta ton)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ^a	2019
BERAS							
Produksi	41,43	41,18	43,83	46,13	47,17	33,94	31,31
Impor	0,47	0,84	0,86	1,28	0,31	2,25	0,44
Rasio Ketergantungan Impor	1,13	2,01	1,93	2,71	0,64	6,15	1,38
JAGUNG							
Produksi Dalam Negeri	18,51	19,01	19,61	23,58	28,92	30,06	33
Impor	3,3	3,4	3,5	1,1	0,45	0,48	
Rasio Ketergantungan Impor	15,13	15,17	15,14	4,46	1,53	1,57	
KEDELAI							
Produksi Dalam Negeri	0,78	0,95	0,96	0,86	0,54	0,98	0,36
Impor	1,79	1,97	2,26	2,26	2,67	2,59	2,67
Rasio Ketergantungan Impor	69,65	67,47	70,19	72,44	83,18	72,55	88,12
GULA							
Produksi Dalam Negeri	2,55	2,58	2,5	2,2	2,12	2,17	2,2
Impor	3,44	3,04	3,47	4,84	4,57	5,03	4,09
Rasio Ketergantungan Impor	57,43	54,09	58,12	68,75	68,31	69,86	65,02
DAGING SAPI							
Produksi Dalam Negeri	0,5	0,5	0,51	0,52	0,49	0,5	0,49
Impor	0,05	0,1	0,05	0,15	0,16	0,21	0,26
Rasio Ketergantungan Impor	9,09	16,67	8,93	22,39	24,62	29,58	34,67
IKAN							
Produksi Dalam Negeri		20,84	22,30	22,58	23,00	23,95	
Impor		0,13	0,12	0,11	0,17	0,14	
Rasio Ketergantungan Impor							

Sumber: BPS, Kementerian Pertanian, dan sumber-sumber lain.

^aPada 2018, BPS memperkenalkan metode baru untuk mengestimasi produksi beras yang menggunakan pencitraan satelit untuk mengestimasi luas sawah. Metode baru ini menghasilkan estimasi yang lebih rendah dari metode lama; angka produksi beras untuk tahun-tahun sebelum 2018 didasarkan pada metode lama. Lihat Kotak 1.

LAMPIRAN 2

Kerawanan Pangan di Indonesia

	2009	2010	2012	2014	2015	2016	2017	2018
Proporsi Pengeluaran Pangan Rumah Tangga yang Rawan Pangan (%)								
Nasional	68,81	68,78	68,87	68,55	68,12	67,28	68,69	68,62
Perdesaan	70,41	70,38	70,01	69,99	69,40	67,72	69,24	68,81
Perkotaan	66,37	66,35	67,11	66,11	65,68	66,54	67,95	68,39
Proporsi Pengeluaran Pangan Seluruh Rumah Tangga (%)								
Nasional	58,11	58,46	59,80	58,53	55,98	55,02	57,70	56,42
Perdesaan	62,60	63,52	63,99	63,42	60,63	59,01	61,92	60,10
Urban	53,24	53,27	55,50	53,61	51,37	51,22	53,97	53,37
Proporsi Rumah Tangga yang Rawan Pangan (%)								
Nasional	17,67	17,64	22,66	20,00	13,95	10,30	9,35	8,75
Perdesaan	20,51	21,00	27,14	25,14	18,34	13,20	11,49	10,48
Perkotaan	14,59	14,18	18,05	14,82	9,58	7,54	7,46	7,32
Jumlah Individu yang Rawan Pangan (juta)								
Nasional	21,07	20,95	26,45	23,86	16,60	12,60	11,73	11,05
Perdesaan	24,72	25,42	31,81	29,93	21,85	16,12	14,38	13,08
Perkotaan	17,16	16,46	21,05	17,81	11,44	9,28	9,38	9,36

Sumber: Dihitung dari Susenas (berbagai tahun).

The SMERU Research Institute

Telepon : +62 21 3193 6336

Faksimili : +62 21 3193 0850

Surel : smeru@smeru.or.id

Situs web : www.smeru.or.id

Facebook : [@SMERUInstitute](https://www.facebook.com/SMERUInstitute)

Twitter : [@SMERUInstitute](https://twitter.com/SMERUInstitute)

YouTube : [The SMERU Research Institute](https://www.youtube.com/channel/UC...)

