



REPUBLIK INDONESIA

KEBIJAKAN STRATEGIS PANGAN DAN GIZI TAHUN 2015 - 2019



**DEWAN KETAHANAN PANGAN
TAHUN 2015**



SAMBUTAN MENTERI PERTANIAN

UU Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan mengamatkan bahwa penyelenggaraan pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan. Lingkup penyelenggaraan pangan mencerminkan luasnya cakupan pembangunan pangan nasional, dan tidak hanya tanggung jawab pemerintah saja, diperlukan dukungan dan peran serta masyarakat untuk mewujudkannya.

Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi (KSPG) 2015-2019 merupakan acuan bagi seluruh *stakeholders* di tingkat pusat dan daerah, yang harus ditindaklanjuti dalam kebijakan/program yang operasional di propinsi dan kabupaten/kota sesuai dengan potensi dan kondisi wilayahnya masing-masing.

Mengacu pada sistem ketahanan pangan dan gizi, tujuan kebijakan strategis pangan dan gizi sebagai berikut:

- a. Meningkatkan ketersediaan pangan melalui peningkatan produksi domestik, pengembangan cadangan pangan, pengaturan perdagangan pangan berdasarkan kepentingan nasional, dan pengembangan produksi pangan lokal dan olahan.
- b. Memperkuat keterjangkauan pangan, melalui efisiensi fasilitasi pemasaran, sistem logistik pangan, stabilisasi pasokan dan harga pangan, penanganan kerawanan pangan darurat, dan bantuan pangan bagi keluarga miskin.

- c. Mengembangkan pemanfaatan pangan, melalui pola promosi konsumsi pangan beragam, bergizi, seimbang, dan aman (B2SA), pengembangan diversifikasi konsumsi pangan berbasis pangan lokal, perbaikan gizi masyarakat, dan peningkatan keamanan pangan segar dan olahan.
- d. Penguatan kelembagaan pangan dan penguatan koordinasi ketahanan pangan melalui sinergi program dan pelibatan seluruh *stakeholders* dalam pembangunan pangan dan gizi serta dukungan kebijakan kementerian/lembaga.

Ketahanan pangan dan gizi merupakan satu kesatuan konsep dalam pembangunan manusia Indonesia yang berkualitas. Pembangunan pangan harus seiring dengan upaya pemenuhan konsumsi gizi masyarakat berdasarkan kaidah B2SA. Implementasinya merupakan rangkaian kegiatan lintas sektor, mulai dari penyiapan infrastruktur dan faktor produksi pangan; proses produksi dan pengolahan; distribusi, pemasaran, dan perdagangan; sampai pada pemberdayaan dan peningkatan kesadaran masyarakat, akan perlunya konsumsi pangan dengan prinsip B2SA.

Semoga KSPG 2015 – 2019 menjadi acuan (*common platform*) bagi seluruh pemangku kepentingan di bidang pangan dan gizi, yaitu kementerian/lembaga, dunia usaha, akademisi, organisasi profesi, pelaku pertanian (petani, peternak, pembudidaya ikan, nelayan) serta masyarakat peduli pangan untuk berperan aktif dalam pembangunan pangan dan perbaikan gizi masyarakat.

Jakarta, Agustus 2015

Menteri Pertanian RI/

Ketua Harian Dewan Ketahanan Pangan



A. AMRAN SULAIMAN

DAFTAR ISI

SAMBUTAN MENTERI PERTANIAN.....	1
DAFTAR ISI.....	3
DAFTAR TABEL	7
DAFTAR GRAFIK	8
DAFTAR GAMBAR	10
I. PENDAHULUAN	11
1.1. Latar Belakang	11
1.2. Tujuan.....	13
1.3. Landasan Hukum.....	14
1.4. Ruang Lingkup	15
II. ARAH, TUJUAN DAN SASARAN KEBIJAKAN.....	17
2.1. Arah Kebijakan	17
2.2. Tujuan Kebijakan	19
2.3. Sasaran Kebijakan.....	20
III. KERAGAAN, POTENSI, PELUANG DAN TANTANGAN PEMBANGUNAN PANGAN DAN GIZI.....	22
3.1. Keragaan Pangan Global	22
3.2. Keragaan Pangan dan Gizi Nasional.....	24
3.2.1. Penyediaan Pangan	24
3.2.1.1. Produksi Pangan Nasional	24
3.2.1.2. Perdagangan Pangan	34
3.2.1.3. Stok dan Cadangan Pangan Pemerintah.....	36
3.2.2. Perkembangan Harga Pangan Pokok	39
3.2.3. Konsumsi Pangan dan Gizi	45
3.2.3.1. Konsumsi Pangan.....	45
3.2.3.2. Status Gizi.....	47

3.2.4.	Keamanan Pangan Segar dan Pangan Olahan	48
3.3.	Potensi dan Peluang	50
3.3.1.	Ketersediaan Sumber Daya.....	50
3.3.1.1.	Sumber Daya Lahan.....	50
3.3.1.2.	Sumber Daya Air.....	51
3.3.1.3.	Sumber Daya Keanekaragaman Hayati.....	51
3.3.1.4.	Sumber Daya Manusia.....	52
3.3.2.	Dukungan Teknologi Pertanian dan Pengolahan Pangan.....	54
3.3.3.	Kekuatan Kebijakan Pangan Nasional.....	55
3.4.	Permasalahan	56
3.4.1.	Sistem Pertanian Pangan	56
3.4.2.	Perubahan Iklim Esktrim.....	56
3.4.3.	Volatilitas Harga Pangan	57
3.4.4.	Dinamika Penduduk	58
3.4.4.1.	Pertumbuhan Jumlah Penduduk yang Tinggi.....	58
3.4.4.2.	Meningkatnya Jumlah Kelompok Masyarakat Menengah...58	
3.4.5.	Perubahan Pola Konsumsi Pangan	59
3.4.6.	Kompetisi Pemanfaatan Komoditas Pangan untuk Pangan, Pakan, Biofuel	60
3.5.	Tantangan	62
3.5.1.	Pencapaian Swasembada Pangan Berkelanjutan	62
3.5.1.1.	Penurunan Produktivitas Lahan.....	62
3.5.1.2.	Menurunnya Tenaga Kerja di Sektor Pertanian.....	63
3.5.2.	Stabilisasi Pasokan dan Harga Pangan Strategis.....	64
3.5.3.	Penanganan Kerawanan Pangan Transien/Darurat.....	64
3.5.4.	Penanggulangan Kemiskinan	65
3.5.5.	Perbaikan Gizi Masyarakat.....	67
3.5.6.	Peningkatan Keamanan Pangan Segar dan Pangan Olahan ...	68
3.5.7.	Promosi Pola Pangan B2SA dan Diversifikasi Konsumsi Berbasis Pangan Lokal	69

IV. KEBIJAKAN STRATEGIS PANGAN DAN GIZI 2015-2019	71
4.1. Pengelolaan Ketersediaan Pangan	71
4.1.1. Produksi Domestik.....	71
4.1.2. Cadangan Pangan Pemerintah dan Masyarakat Desa	74
4.1.3. Perdagangan (Ekspor dan Impor) Pangan	75
4.1.4. Produksi dan Olahan Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal	76
4.2. Pengelolaan Keterjangkauan Pangan	77
4.2.1. Efisiensi Pemasaran Pangan.....	77
4.2.2. Sistem Logistik Pangan	77
4.2.3. Stabilisasi Pasokan dan Harga Pangan.....	78
4.2.4. Kerawanan Pangan Darurat	79
4.2.5. Bantuan Pangan Bagi Keluarga Miskin.....	80
4.2.5.1. Penyediaan dan Penyaluran Pangan Bersubsidi.....	80
4.2.5.2. Penanggulangan Kemiskinan di Pertanian dan Pedesaan ..	81
4.3. Pemanfaatan Pangan.....	83
4.3.1. Pengembangan Pola Konsumsi B2SA dan Percepatan Diversifikasi Pangan dan Gizi Berbasis Pangan Lokal.....	83
4.3.2. Perbaikan Gizi Masyarakat.....	84
4.3.3. Pengembangan Keamanan Pangan Segar dan Pangan Olahan	85
4.4. Penguatan Kelembagaan dan Infrastruktur Pangan	86
4.4.1. Regenerasi Petani dan Penguatan Organisasi Petani-Nelayan	86
4.4.1.1. Regenerasi Petani	86
4.4.1.2. Penguatan Organisasi Petani-Nelayan	87
4.4.2. Pengembangan Kemitraan Ketahanan Pangan.....	87
4.4.3. Kesetaraan Gender Dalam Pencapaian Ketahanan Pangan dan Gizi.....	88
4.5. Penguatan Koordinasi Ketahanan Pangan.....	89
4.5.1.1. Kebijakan Pendukung dari Kementerian/Lembaga	90
4.5.1.2. Optimalisasi Koordinasi Lintas Sektor dan Pusat-Daerah....	91
4.5.1.3. Optimalisasi Fungsi Dewan Ketahanan Pangan.....	92

V. RENCANA AKSI PEMBANGUNAN PANGAN DAN GIZI 2015 – 2019.	94
VI. PENUTUP.....	107

DAFTAR TABEL

Tabel 3. 1.	Prognosa Ketersediaan dan Kebutuhan Pangan Strategis 2015	33
Tabel 3. 2.	Perkembangan Cadangan Beras Pemerintah (ton) Tahun 2010 - 2014	37
Tabel 3. 3.	Perkembangan Harga Pembelian Pemerintah 2004 – 2015 ..	42
Tabel 3. 4.	Perbandingan Rata-Rata Median dan Persentase Kenaikan Harga Pangan Pokok Strategis Bulan Januari – Desember Tahun 2013 - 2014	44

DAFTAR GRAFIK

Grafik 3. 1. Produksi Padi Tahun 2004 – 2014	24
Grafik 3. 2. Produksi dan Luas Panen Padi 2004 – 2014	25
Grafik 3. 3. Produksi Jagung 2004 – 2014	26
Grafik 3. 4. Produksi Kedelai 2004 - 2014.....	27
Grafik 3. 5. Produksi Minyak Sawit 2004 - 2014.....	28
Grafik 3. 6. Produksi Gula Tebu 2004 - 2014	29
Grafik 3. 7. Populasi Ternak Ayam (Ekor) Tahun 2004 - 2014	30
Grafik 3. 8. Populasi Ternak Sapi (Ekor) Tahun 2004 – 2014	31
Grafik 3. 9. Produksi Perikanan 2004 – 2013	31
Grafik 3. 10. Produksi Perikanan Budidaya (Ton) Tahun 2004 – 2013.....	32
Grafik 3. 11. Stok Beras 2010 – 2014	36
Grafik 3. 12. Data Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi kerjasama dengan Perum BULOG Tahun 2014	38
Grafik 3. 13. Harga, Stock dan Rasio Kebutuhan Gandum 1981/82 -2013/14	40
Grafik 3. 14. Harga, Stock dan Rasio Kebutuhan Jagung 1981/82 -2013/14	40
Grafik 3. 15. Harga, Stock dan Rasio Kebutuhan Padi 1981/82 -2013/14 ..	40
Grafik 3. 16. Harga Gabah dan Beras vs HPP Tahun 2010 – 2014.....	42
Grafik 3. 17. Perbandingan Rata-Rata Median Harga Bahan Pangan Pokok Strategis (Rp/kg) Bulan Januari – Desember Tahun 2010 – 2014.....	44

Grafik 3. 18. Konsumsi Energi Nasional 2009 - 2014	45
Grafik 3. 19. Konsumsi Protein Nasional 2009-2014	46
Grafik 3. 20. Konsumsi Energi (kkal/kap/hari) dan Skor PPH tahun 2009-2014.....	46
Grafik 3. 21. Status Gizi Balita Tahun 2005 – 2013.....	48
Grafik 3. 22. Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin dan Tingkat Kemiskinan Per 2013.....	66

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3. 1	Peta Kerawanan Pangan Dunia 2014	23
Gambar 3. 2.	Peta Persebaran Persentase Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 2013.....	66

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang terus meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk. Berdasarkan *General Comment*¹² dari *The Committee on Economic, Social and Cultural Rights* (CESCR) hak atas pangan (*the right to food*) telah diakui secara internasional sebagai salah satu hak dasar umat manusia. Penyediaan pangan yang memadai, baik jumlah maupun kualitasnya bagi seluruh penduduknya sehingga dapat memenuhi standar hidup yang layak, merupakan kewajiban negara. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UU Pangan) menegaskan bahwa pemenuhan kebutuhan dasar itu merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan manusia yang berkualitas.

UU Pangan selanjutnya mengamanatkan bahwa pemenuhan pangan sebagai kebutuhan dasar manusia diselenggarakan berdasarkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan dan ketahanan pangan. Karena itu, UU Pangan bukan hanya berbicara tentang pemenuhan pangan seluruh rakyat Indonesia sampai tingkat perseorangan dengan harga yang wajar (*food security*), namun juga memperjelas cara pencapaiannya, yaitu dengan memanfaatkan secara optimal potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat (*food resiliency*); dan menentukan kebijakan pangan secara mandiri dan berdaulat (*food sovereignty*).

Kedaulatan pangan merupakan hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan pangan yang menjamin hak atas pangan bagi rakyat dan memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem pangan yang sesuai dengan potensi sumberdaya lokal. Salah satu hak tersebut adalah tekad untuk kemandirian pangan, yaitu membangun kemampuan negara dan bangsa untuk memproduksi pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri, dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat. Sedangkan ketahanan pangan adalah kondisi tepenuhnya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat untuk dapat hidup sehat, aktif dan produktif secara berkelanjutan.

Lingkup penyelenggaraan pangan yang diatur dalam UU Pangan mencerminkan luasnya cakupan pembangunan pangan nasional. Penyelenggaraan pangan diantaranya meliputi perencanaan pangan, ketersediaan pangan, keterjangkauan pangan, konsumsi pangan dan gizi, keamanan pangan, sistem informasi pangan, penelitian dan pengembangan pangan, kelembagaan pangan, dan peran serta masyarakat. Sinergi pembangunan pangan difokuskan untuk:

- a. meningkatkan kemampuan memproduksi pangan secara mandiri;
- b. menyediakan pangan yang beranekaragam dan memenuhi persyaratan mutu, gizi, dan keamanan bagi konsumsi masyarakat;
- c. mewujudkan tingkat kecukupan pangan, terutama pangan pokok dengan harga yang wajar dan terjangkau, sesuai dengan kebutuhan masyarakat;
- d. mempermudah dan/atau meningkatkan akses pangan bagi masyarakat, terutama masyarakat rawan pangan dan gizi;
- e. meningkatkan nilai tambah dan daya saing komoditas pangan di pasar dalam negeri dan luar negeri;
- f. meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang pangan yang aman, bermutu, bergizi, bagi konsumsi masyarakat;
- g. meningkatkan kesejahteraan petani, nelayan, pembudidaya ikan, dan pelaku usaha pangan; dan
- h. melindungi dan mengembangkan kekayaan sumber daya pangan nasional.

Ketahanan pangan dan gizi merupakan satu kesatuan konsep dalam rangka pembangunan manusia Indonesia yang berkualitas. Dalam konteks ini, pembangunan pangan seiring dengan upaya pemenuhan konsumsi gizi masyarakat berdasarkan kaidah beragam bergizi seimbang dan aman (B2SA). Implementasi pendekatan ini adalah pembangunan pangan dan gizi merupakan rangkaian kegiatan lintas sektor, mulai dari penyiapan infrastruktur dan faktor produksi usaha pangan; proses produksi dan pengolahan; distribusi, pemasaran, dan perdagangan; sampai pada pemberdayaan dan peningkatan kesadaran masyarakat akan perlunya konsumsi pangan dengan prinsip B2SA.

Karena beras sebagai bahan pangan pokok dan ketergantungan akan beras dalam pola konsumsi pangan masih besar, bahan pangan ini selain memiliki nilai ekonomi, juga mempunyai nilai sosial dan politik yang tinggi. Namun demikian, ketahanan pangan dan gizi lebih luas dari ekonomi beras. Berbagai jenis pangan sumber karbohidrat dan protein lain yang dapat diproduksi di dalam negeri memberikan kontribusi yang signifikan terhadap kualitas konsumsi gizi masyarakat. Dengan

demikian, pembangunan pangan dan gizi mencakup pengembangan potensi pangan domestik secara keseluruhan. Hal ini sejalan dengan definisi pangan dalam UU Pangan yaitu segala sesuatu yang berasal dari sumberdaya hayati, produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

Uraian di atas menunjukkan bahwa pembangunan pangan dan gizi tidak dapat dilaksanakan oleh satu kementerian saja, tetapi melibatkan berbagai kementerian dan lembaga non kementerian (K/L) terkait. Diperlukan koordinasi lintas sektor untuk memperkuat sinergi pelaksanaan program dan kegiatan yang dilaksanakan masing-masing K/L terkait agar tercapai efisiensi dan efektifitas pemanfaatan sumber daya pembangunan nasional. Sinergitas perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program dan kegiatan juga akan memaksimalkan hasil yang akan dicapai.

1.2. Tujuan

Tujuan penyusunan Buku Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi (KSPG) 2015-2019 adalah:

1. Sebagai acuan (*common platform*) bagi para pemangku kepentingan di bidang pangan dan gizi, mulai dari instansi pemerintah di pusat dan daerah; sektor swasta dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), perguruan tinggi dan organisasi profesi; kelembagaan dan organisasi petani, peternak, pembudidaya ikan, nelayan; jasa pelayanan masyarakat bidang pangan, gizi dan kesehatan dalam peran dan upayanya untuk memberikan kontribusi yang optimal dalam pembangunan pangan dan gizi.
2. Sebagai acuan dasar bagi lembaga pemerintah dan pemerintah daerah untuk membangun koordinasi lintas sektor sehingga terjadi sinergi program dan kegiatan pembangunan pangan dan gizi mendukung terwujudnya masyarakat Indonesia yang sehat, aktif, produktif, dan berkualitas.

1.3. Landasan Hukum

Landasan utama penyusunan dokumen KSPG adalah UU Pangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi (PP KPG). Selain kedua peraturan perundangan tersebut, KSPG juga mengacu pada berbagai UU dan PP yang terkait dengan pengaturan penyelenggaraan pangan, beberapa di antaranya adalah:

1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman.
3. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan.
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.
5. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.
6. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
7. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
8. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman.
9. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengesahan *Cartagena Protocol on Biosafety to The Convention on Biological Diversity* (Protokol Cartagena tentang Keamanan Hayati atas Konvensi Keanekaragaman Hayati) .
10. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.
11. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Pengesahan *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* (Perjanjian mengenai Sumberdaya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian).
12. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan.
13. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
14. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.
15. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

16. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
17. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
18. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
19. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
20. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura.
21. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
22. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
23. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
24. Undang- Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.
25. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan.
26. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan.
27. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2005 tentang Keamanan Hayati Produk Rekayasa Genetik.
28. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2013 tentang Ketelitian Peta Rencana Tata Ruang
29. Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2006 tentang Dewan Ketahanan Pangan.
30. Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2009 tentang Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal.

Di samping mengacu pada dokumen hukum nasional tersebut, penyelenggaraan pangan juga memperhatikan dinamika ekonomi, sosial, dan politik yang terjadi di tingkat nasional dan internasional.

1.4. Ruang Lingkup

Dokumen KSPG ini diawali dengan pendahuluan (Bab I) yang antara lain memuat latar belakang, tujuan, landasan hukum, ruang

lingkup, dan proses penyusunan. Bab II menguraikan tentang dinamika konsep, keterkaitan, dan pemahaman praktis dari ketahanan pangan, kemandirian pangan dan kedaulatan pangan. Pengertian ketahanan pangan dan gizi yang diacu masyarakat internasional dan dalam UU Pangan dan PP KPG dijelaskan dalam bab ini.

Di dalam Bab III dibahas keragaan pangan dan gizi 2010-2014, mencakup keragaan ketahanan pangan dan gizi global dan nasional. Bab IV secara rinci mengurai substansi dari kebijakan strategi pangan dan gizi yang meliputi arah dan tujuan, saran, strategi, dan kebijakan ketahanan pangan lima tahun mendatang. Bab V berisi rencana aksi pangan dan gizi 2015 -2019 dan diakhiri di Bab VI sebagai penutup.

II. ARAH, TUJUAN DAN SASARAN KEBIJAKAN

2.1. Arah Kebijakan

Pasal 3 UU Pangan mengamanatkan penyelenggaraan pangan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan dan ketahanan pangan. KSPG 2015-2019 diarahkan untuk mewujudkan kedaulatan pangan berbasis agribisnis kerakyatan yang mampu menyediakan pangan bagi seluruh masyarakat sampai perseorangan dengan harga yang wajar dan terjangkau untuk mendukung terwujudnya manusia Indonesia yang sehat, aktif, produktif, dan berkualitas. Pencapaian sasaran tersebut dengan tetap memperhatikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal dan menjamin pendapatan yang layak bagi petani, peternak, pembudidaya ikan, dan nelayan yang merupakan produsen utama pangan nasional.

Kedaulatan pangan terkait erat dengan pemenuhan hak atas pangan rakyat. Organisasi petani di dunia yang melakukan pertemuan di Roma Italia beberapa tahun lalu secara umum mendefinisikan kedaulatan pangan adalah kebebasan dan kekuasaan rakyat serta komunitasnya untuk mewujudkan hak untuk mendapatkan dan memproduksi pangan sendiri dan mencegah penguasaan pangan oleh perusahaan-perusahaan serta kekuatan lainnya yang dapat merusak sistem produksi pangan rakyat. Secara umum, kedaulatan pangan memiliki empat area prioritas, yaitu: (1) hak terhadap pangan; (2) akses terhadap sumber-sumber daya produktif; (3) pengarusutamaan produksi yang ramah lingkungan; dan (4) perdagangan dan pasar lokal (*International Planning Committee for Food Sovereignty*, 2006). Hak terhadap pangan berkaitan dengan pengembangan pendekatan hak asasi manusia atas pangan dan gizi yang diterima secara kultural, sedangkan akses kepada sumber daya produktif berkaitan dengan akses kepada lahan, air, dan sumber genetik. Pengarusutamaan produksi yang ramah lingkungan terkait dengan upaya mewujudkan kemandirian pangan secara berkelanjutan.

UU Pangan mendefinisikan kedaulatan pangan adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan pangan yang menjamin hak atas pangan bagi rakyat dan yang memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal. Pemenuhan pangan tersebut bersumber dari produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional. Impor pangan

merupakan upaya terakhir untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat apabila kebutuhan pangan tersebut benar-benar tidak dapat dipenuhi dari kedua sumber pangan nasional. Dengan demikian, dapat dipahami pemerintah mengupayakan swasembada untuk beberapa pangan pokok dan strategis secara berkelanjutan. Pemerintah juga mulai serius mengembangkan cadangan pangan, khususnya beras.

Konsep kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan merupakan satu kesatuan yang terintegratif dalam penyelenggaraan pangan. Ketahanan pangan lebih menitikberatkan pada upaya stabilisasi pasokan dan harga pangan sepanjang waktu pada tingkat bagi harga yang terjangkau seluruh rakyat; kemandirian pangan memfokuskan pada pemenuhan kebutuhan pangan rakyat yang harus dihasilkan dari optimasi pemanfaatan sumber daya domestik secara optimal; sedangkan kedaulatan pangan lebih mencirikan pada kemandirian dalam proses pengambilan keputusan kebijakan pangan untuk memenuhi kebutuhan pangan rakyat secara keseluruhan, sekaligus memberikan perlindungan serta pemberdayaan kepada petani sebagai produsen utama pangan, dan mengupayakan kelestarian ekosistem lokal. Dengan demikian, ketahanan pangan, kemandirian pangan dan kedaulatan pangan sejatinya adalah tiga konsep yang tidak dapat dipertukarkan (*non-interchangeable*).

Rujukan internasional untuk konsep Ketahanan Pangan dan Gizi (KPG) di antaranya berasal dari *Committee on World Food Security, Food and Agriculture Organization*(CFS-FAO), yang menyatakan ada empat pilar ketahanan pangan yaitu ketersediaan (*availability*), terjangkau (*access*), pemanfaatan (*utilization*), dan kestabilan (*stability*). Dimensi gizi merupakan bagian integral dari konsep ketahanan pangan dan keempat pilar ketahanan pangan tersebut (CFS Reform Document, 2009). Dengan mengacu pada pemikiran yang berkembang di FAO dan merujuk para ahli pangan dan gizi nasional, PP KPG menyajikan pengertian Ketahanan Pangan dan Gizi sebagai berikut: kondisi terpenuhinya kebutuhan pangan dan gizi bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, memenuhi kecukupan gizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk mewujudkan status gizi yang baik agar dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Sejalan dengan konsep ketahanan pangan dan gizi dari FAO, dimensi gizi dalam konsep KPG tersebut di atas diintegrasikan ke dalam definisi ketahanan pangan yang sudah terlebih dahulu dirumuskan dalam UU Pangan. Status gizi yang baik yang ingin diwujudkan dalam

pembangunan KPG adalah kondisi kesehatan tubuh seseorang yang sehat dan berkualitas, yang merupakan hasil akhir dari asupan makanan ke dalam tubuh dan pemanfaatannya. Sementara itu, pengertian gizi adalah zat atau senyawa yang terdapat dalam pangan yang terdiri dari karbohidrat, protein, lemak, vitamin, mineral, serat, air, dan komponen lain yang bermanfaat bagi pertumbuhan dan kesehatan manusia.

2.2. Tujuan Kebijakan

Tujuan utama KSPG 2015–2019 adalah untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang tangguh, yaitu sehat, aktif, produktif, dan berkualitas. Pencapaian tujuan tersebut merupakan perwujudan ketahanan pangan, yang harus diupayakan selaras dengan prinsip kemandirian pangan dan kedaulatan pangan. Secara rinci, dengan menggunakan kerangka sistem ketahanan pangan, tujuan kebijakan dapat dirinci sebagai berikut:

- a. Meningkatkan ketersediaan pangan melalui peningkatan produksi domestik, pengembangan cadangan pangan, pengaturan perdagangan pangan berdasarkan kepentingan nasional, dan pengembangan produksi pangan lokal dan olahan.
- b. Memperkuat keterjangkauan pangan, melalui efisiensi fasilitasi pemasaran, sistem logistik pangan, stabilisasi pasokan dan harga pangan, penanganan kerawanan pangan darurat, dan bantuan pangan bagi keluarga miskin.
- c. Mengembangkan pemanfaatan pangan, melalui pola promosi konsumsi pangan B2SA, pengembangan diversifikasi konsumsi pangan berbasis pangan lokal, perbaikan gizi masyarakat, dan peningkatan keamanan pangan segar dan olahan.
- d. Penguatan kelembagaan pangan dan penguatan koordinasi ketahanan pangan melalui sinergi program dan pelibatan seluruh stakeholders dalam pembangunan pangan dan gizi serta dukungan kebijakan kementerian/ lembaga.

Kemampuan dalam negeri untuk memproduksi pangan tidak cukup hanya sebatas peningkatan produksi pangan yang sudah biasa diproduksi, namun juga memperhatikan aspek kualitas pangan, keanekaragaman produksi pangan berdasarkan potensi lokal, dan keberlanjutan produksi pangan. Pendekatan ini akan mempunyai dampak positif pada peningkatan daya saing serta memberikan nilai tambah bagi petani, peternak, pembudidaya ikan, dan nelayan. Dalam

konteks ini, dokumen KSPG 2015–2019 dapat menjadi salah satu acuan para *stakeholder* dalam menentukan program prioritas untuk meningkatkan kesiapan pelaku agribisnis dan masyarakat menghadapi persaingan dalam sistem pasar bebas di tingkat internasional seperti pemberlakuan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) pada tahun 2015.

Kegiatan agribisnis pangan maupun implementasi sistem ketahanan pangan melibatkan banyak kegiatan, sektor, dan lembaga. *Resultante* dari program dan kegiatan yang dilakukan oleh setiap sektor diharapkan bermuara kepada pencapaian ketahanan pangan dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan koordinasi lintas sektor untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas program dan mencegah terjadinya pemborosan penggunaan sumber daya. Berdasarkan Perpres No 83 Tahun 2006, Dewan Ketahanan Pangan yang diketuai oleh Presiden RI memiliki tugas melakukan koordinasi kegiatan ketahanan pangan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program dan kegiatan ketahanan pangan.

2.3. Sasaran Kebijakan

Indonesia mempunyai modal yang cukup untuk mewujudkan masyarakat yang sehat, aktif dan produksi serta berkualitas dengan mengoptimalkan potensi sumber daya pangan dan kearifan lokal secara berkelanjutan. Sasaran pembangunan jangka menengah nasional 2014-2019 di bidang pertanian, pangan, gizi, dan kesehatan dapat dipandang sebagai tolok ukur umum pembangunan pangan dan gizi. Sasaran nasional tersebut yang tertera dalam RPJMN 2015-2019 yaitu:

a. Pertanian

1. Padi (82,0 juta ton)
2. Jagung (24,1 juta ton)
3. Kedelai (2,6 juta ton)
4. Gula (3,8 juta ton)
5. Daging Sapi (755,1 ribu ton)
6. Produksi Ikan (18,8 juta ton)

b. Pangan

1. PPH 92,5
2. Konsumsi kalori (2.150 kkal)
3. Tingkat kemiskinan (7,0 – 8,0%)

c. Gizi

1. Angka kematian ibu per 100 ribu kelahiran hidup (306)
2. Angka kematian bayi per 100 ribu kelahiran hidup (24)

3. Prevalensi kekurangan gizi (*underweight*) pada anak balita (17 %)
4. Prevalensi *stunting* (pendek dan sangat pendek) pada anak baduta (28%)

Sasaran pelaksana implementasi kebijakan strategis adalah seluruh *stakeholder* yang terkait dengan pembangunan pangan dan gizi yaitu pemerintah, pemerintah daerah, swasta, perguruan tinggi dan lembaga penelitian serta masyarakat luas.

III. KERAGAAN, POTENSI, PELUANG DAN TANTANGAN PEMBANGUNAN PANGAN DAN GIZI

3.1. Keragaan Pangan Global

Harga pangan internasional semakin sulit diprediksi, menunjukkan bahwa era pangan murah telah berakhir. Tren meningkatnya harga pangan dunia diperkirakan masih berlangsung dalam kurun waktu yang cukup lama, oleh karena itu setiap negara berusaha untuk mempertahankan ketersediaan pangan masing-masing dengan mengoptimalkan potensi sumber daya domestik. Pasar internasional semakin terkonsentrasi dengan pertimbangan efisiensi.

Di samping perubahan struktur pasar, dan volatilitas harga-harga pangan, perubahan besar juga disebabkan oleh semakin banyaknya penduduk yang tinggal di perkotaan dan struktur umur yang termasuk muda dan menengah. Mereka adalah penduduk yang merupakan *trend setter*, yang akan menjadi motor perubahan.

National Intelligence Council (2012) memprediksi pada tahun 2030 akan terjadi transformasi radikal terhadap struktur kekuatan dunia. Tidak ada lagi negara-negara besar seperti Amerika dan China yang memiliki kekuatan tak terbatas, digantikan oleh kekuatan individu-individu dan jejaring kerja sama informal. Peran negara dan kerja sama antarnegara akan semakin kecil, karena individu dan swasta membangun jaringan yang semakin luas dan efisien. Seiring dengan itu, permintaan terhadap pangan, air dan energi akan meningkat baik dari sisi kuantitas maupun kualitasnya.

Pada dasarnya dunia memiliki kemampuan menyediakan pangan dalam jumlah cukup, namun distribusi menjadi masalah rumit yang mengakibatkan sebagian penduduk kesulitan mengakses pangan. Jumlah penduduk dunia saat ini mencapai lebih dari 7 miliar orang dengan kebutuhan sereal diperkirakan sebesar 2.464,6 juta ton, sehingga stok yang tersisa pada akhir tahun 2014 diperkirakan sebesar 628,4 juta ton. Jumlah penduduk dunia diperkirakan bertambah menjadi 14 miliar dalam waktu kurang dari empat dasawarsa mendatang. Jika peningkatan produksi tidak dapat mengimbangi pertambahan jumlah penduduk, akan menyebabkan krisis pangan di beberapa wilayah terutama sentra konsumen.

Data FAO 2015 menunjukkan bahwa total produksi sereal di dunia pada tahun 2014 sebesar 2.5321,1 juta ton atau meningkat 0,3% di dibanding tahun 2013. Produksi jagung dan gandum meningkat, namun produksi padi turun 0,4% dibandingkan periode sebelumnya.



Sumber : WFP, 2015

Gambar 3. 1 Peta Kerawanan Pangan Dunia 2014

Negara-negara yang berisiko tinggi mengalami krisis pangan parah karena lebih dari 35% penduduknya kekurangan pangan, sebagian besar berada di kawasan Afrika, satu negara di Asia Tengah dan satu negara di Asia Tenggara dan Amerika Latin. Kawasan tersebut juga menjadi tempat negara-negara berisiko sedang mengalami krisis pangan. Berdasarkan perkiraan neraca pangan dunia 2025, akan terjadi ketidakseimbangan neraca pangan yang disebabkan jumlah permintaan pangan yang melebihi jumlah ketersediaan atau produksi pangan. Kondisi ini menyebabkan terjadinya aliran pangan dari negara-negara surplus pangan di Eropa dan Amerika Utara ke arah negara-negara minus pangan di Asia Selatan, Asia Timur dan Asia Tenggara, serta Amerika Latin. Perkiraan akan terjadinya krisis pangan telah diantisipasi oleh beberapa negara dengan melindungi produksi serta menjamin ketersediaan pangan di dalam negeri dibandingkan ekspor.

Untuk mencegah terjadinya krisis pangan dunia di masa mendatang, banyak pakar memprediksi bahwa produksi pangan global harus meningkat sebesar 60 - 70 % tahun 2050. Kawasan Afrika dan Asia adalah wilayah yang memerlukan peningkatan yang paling tinggi karena permintaan terhadap pangan yang paling banyak. Peningkatan kebutuhan pangan dunia utamanya dipicu oleh pertumbuhan populasi dan permintaan produk hewani. Oleh karena itu teknologi pertanian dan pangan terus dikembangkan untuk menjawab tantangan menyiapkan pangan dalam jumlah yang besar, mengatasi masalah kegagalan panen akibat perubahan iklim global dan meningkatkan kandungan unsur

tertentu untuk mengatasi masalah kekurangan gizi. Salah satunya dengan teknologi pangan rekayasa genetika (PRG).

Kehadiran pangan PRG dapat dilihat sebagai sebuah terobosan teknologi baru dalam dunia pangan modern, dengan keunggulan yang disampaikannya. Namun di sisi lain, yang masih diperdebatkan adalah dampak penggunaan benih PRG terhadap keberlanjutan benih pangan asli tanpa rekayasa genetik dan dampaknya terhadap kesehatan manusia.

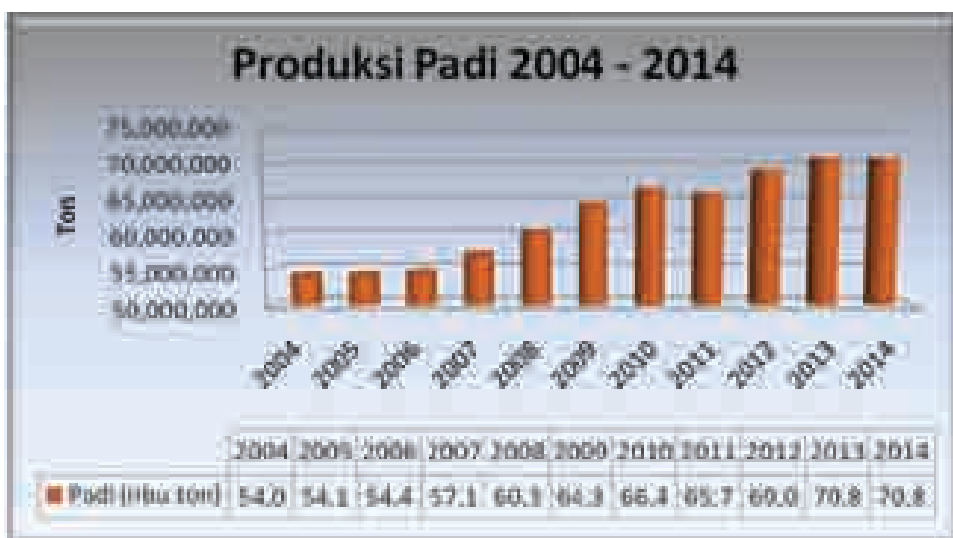
3.2. Keragaan Pangan dan Gizi Nasional

Mengingat konsep kedaulatan pangan juga mencakup dukungan terhadap potensi sumber daya nasional, data keragaan yang disajikan meliputi gambaran berbagai komoditas strategis, serta dilihat secara holistik mulai dari sisi ketersediaan, distribusi, hingga konsumsi.

3.2.1. Penyediaan Pangan

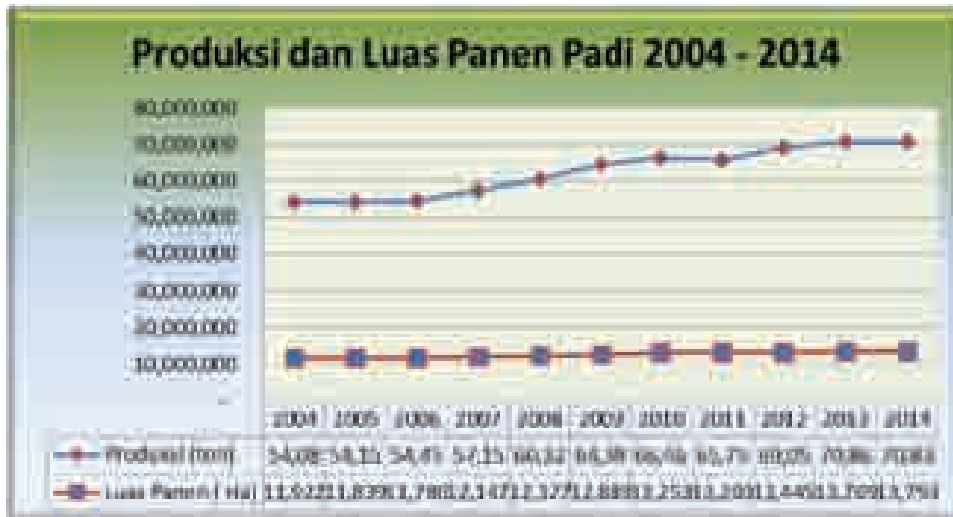
3.2.1.1. Produksi Pangan Nasional

Secara umum, selama periode 2004-2014, capaian pembangunan pangan ditinjau dari subsistem usahatani/budidaya cenderung menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun, baik dari sisi produksi maupun produktivitas. Meskipun demikian, jumlah petani/pelaku usahatani berdasarkan komoditas bervariasi dan cenderung menurun terutama petani yang mengelola usahatani kedelai.



Sumber data : BPS, 2014

Grafik 3. 1. Produksi Padi Tahun 2004 – 2014



Sumber data : BPS, 2014

Grafik 3. 2. Produksi dan Luas Panen Padi 2004 – 2014

Produksi padi nasional, selama 10 tahun terakhir, menunjukkan tren yang meningkat dari tahun ke tahun dengan rata-rata peningkatan sebesar 3,1 % per tahun. Luas panen padi dalam kurun waktu 10 tahun terakhir relatif tetap, namun produktivitas padi menunjukkan kecenderungan meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2004 produksi padi nasional sebanyak 54,1 juta ton GKG meningkat sebesar 31 % menjadi 70,8 juta ton GKG pada tahun 2014. Upaya yang dilakukan Pemerintah untuk meningkatkan produksi antara lain melalui penyediaan sarana produksi, peningkatan pendampingan teknis dan diseminasi teknologi budidaya untuk meminimalkan dampak perubahan iklim ekstrim.

Produksi padi nasional pada tahun 2014 sedikit menurun dibandingkan tahun 2013. Tahun 2014 Pemerintah menetapkan target produksi padi sebesar 76,56 juta ton gabah kering giling (GKG) yang kemudian direvisi menjadi 73 juta ton GKG. Berdasarkan ARAM III BPS, produksi padi mencapai 70,83 juta ton GKG, turun sekitar 0,03 juta ton dibanding tahun 2013. Penurunan produksi padi pada tahun 2014 antara lain disebabkan oleh penurunan areal tanam akibat alih fungsi lahan dan bencana banjir. Luas tanam padi bulan Oktober 2013 hingga Maret 2014 berkisar 8,03 juta ha menyusut 154.000 ha dari periode yang sama tahun 2013. Bencana banjir dan gangguan serangan hama wereng yang terjadi pada awal tahun 2014 mengakibatkan penurunan produksi secara merata di hampir seluruh sentra produksi beras

nasional. Penurunan produksi terjadi secara menyeluruh di Jawa Barat, Jawa Tengah, dan sebagian Jawa Timur.



Sumber data : BPS, 2014

Grafik 3. 3. Produksi Jagung 2004 – 2014

Produksi jagung nasional sepanjang periode 2004 – 2014 menunjukkan tren meningkat meskipun pernah mengalami sedikit penurunan pada tahun 2006, 2011 dan 2013. Peningkatan produksi jagung dalam negeri didorong oleh penggunaan benih hibrida yang mampu meningkatkan produktivitas relatif tinggi. Peningkatan produksi jagung pada tahun 2004 dibandingkan 2014 mencapai 7,8 juta ton dengan rata-rata kenaikan sebesar 10% per tahun. Pada tahun 2004 produksi mencapai 11,225 juta ton pipilan kering, meningkat menjadi 19,03 juta ton pipilan kering pada tahun 2014. Kenaikan ini merupakan dampak kenaikan luas panen dan kenaikan produktivitas jagung sepanjang musim tanam 2014.

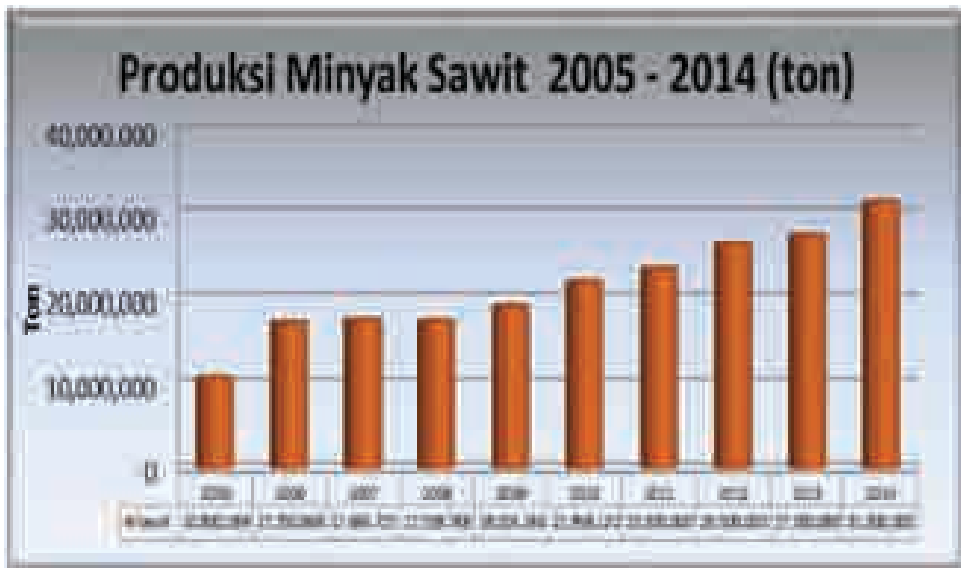


Sumber data : BPS, 2014

Grafik 3. 4. Produksi Kedelai 2004 - 2014

Produksi kedelai nasional mengalami fluktuasi selama periode 2004-2014. Peningkatan produksi kedelai dari tahun 2004 ke 2014 tidak sesuai sasaran, yaitu 723.483 ton pada tahun 2004 meningkat menjadi 953.956 ton pada tahun 2014 (Grafik 3.4). Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), produksi kedelai nasional pada 2007 turun hingga 592.534 ton, diakibatkan oleh menurunnya luas panen menjadi 464.427 ha meskipun produktivitas meningkat.

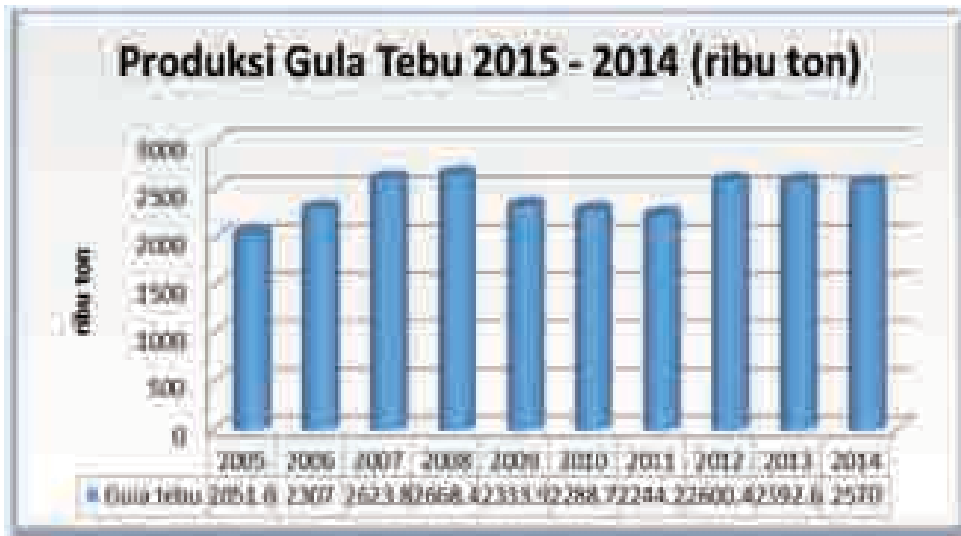
Peran strategis dari subsektor perkebunan khususnya kelapa sawit dalam ketahanan pangan adalah penyediaan minyak goreng. Selain itu, peran penting lainnya adalah berkontribusi terhadap pemasukan devisa negara yang cukup besar yang selanjutnya dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan penyediaan pangan dalam negeri. Produksi CPO dan turunannya pada 2014 mencapai 31,5 juta ton (termasuk biodiesel dan oleochemical), jumlah ini menyumbang sekitar 50 persen produksi global. Volume ini meningkat jauh dari 23,5 juta ton tahun 2011 yang saat itu setara dengan 44,5 persen produksi CPO global (Grafik 3.5). Produksi CPO Indonesia saat ini adalah yang terbesar di dunia melebihi Malaysia. Berdasarkan data yang diolah Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI), total ekspor CPO dan turunannya asal Indonesia pada tahun 2014 mencapai 21,76 juta ton atau naik 2,5% dibandingkan dengan total ekspor 2013, 21,22 juta ton, dengan nilai ekspor lebih dari Rp. 250 triliun/tahun. Sepanjang tahun 2014 negara tujuan ekspor terbesar Indonesia adalah India, negara Uni Eropa dan China.



Sumber data : BPS, 2014

Grafik 3. 5. Produksi Minyak Sawit 2004 - 2014

Selain penghasil devisa, kebun sawit juga dapat dioptimalkan dalam penyediaan pangan melalui integrasi sawit-sapi dan penanaman tanaman pangan di bawah tegakan sawit khususnya pada areal baru atau *replanting* yang masih cukup terbuka. Integrasi sawit – ternak memberikan keuntungan ganda, ternak (sapi) dapat dikembangkan dengan memanfaatkan biomassa yang berasal dari rerumputan/*cover crop* dan hasil samping industri minyak sawit, dan kotoran ternak dapat dimanfaatkan sebagai bahan organik penyubur lahan. Sistem ini memungkinkan terwujud peternakan sapi yang lebih berdayasaing, dan pada saat yang sama penggunaan pupuk anorganik dapat dikurangi sekitar 20-30%, serta hasil Tandan Buah Segar (TBS) berpotensi meningkat sekitar 10-20%. Untuk kondisi khusus sapi juga dapat dimanfaatkan sebagai tenaga pengangkut TBS, sehingga pendapatan atau efisiensi pekebun/pemanen TBS dapat meningkat 30-50%.

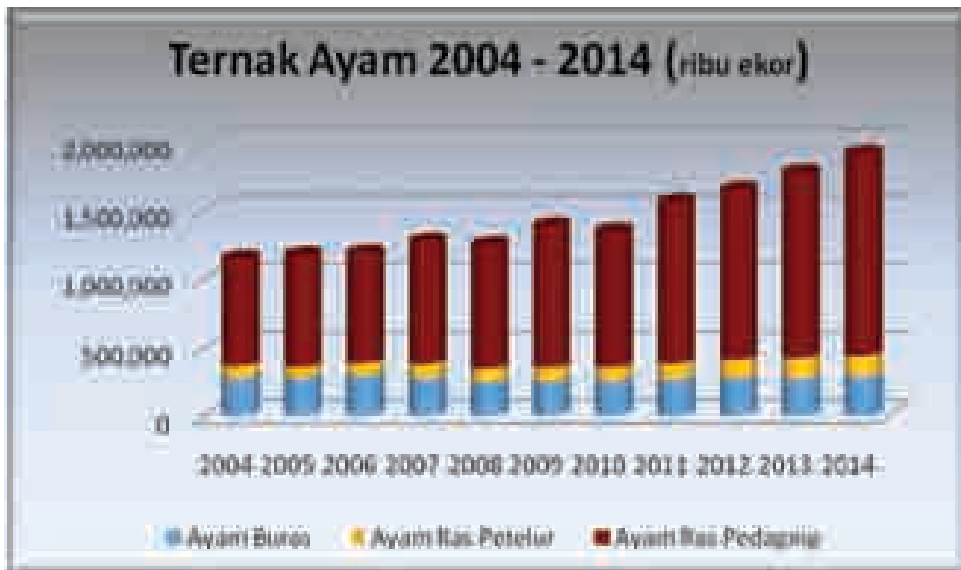


Sumber data : Kementerian Pertanian, 2014

Grafik 3. 6. Produksi Gula Tebu 2004 - 2014

Kedudukan gula sebagai bahan pemanis utama di Indonesia belum dapat digantikan oleh bahan pemanis lainnya yang digunakan baik oleh rumah tangga maupun industri makanan dan minuman. Dengan luas areal tebu rakyat sebesar 252.166 ha dan areal tebu swasta 198.131 ha, kemampuan produksi gula Indonesia hanya 2,1 juta ton Gula Kristal Putih (GKP) per tahun. Angka tersebut belum dapat memenuhi kebutuhan dalam negeri yang hampir berada di angka 3 juta ton/tahun.

Pemerintah telah berupaya mewujudkan swasembada pangan melalui berbagai kegiatan untuk meningkatkan produktivitas tebu nasional antara lain dengan melakukan peremajaan bongkar *ratoon*, perbaikan pemupukan, *handling* pasca panen serta melaksanakan revitalisasi mesin-mesin pengolahan/pabrik gula agar rendemen hasil gula yang dihasilkan dapat meningkat. Revitalisasi terhadap sebagian besar dari 62 pabrik gula (PG) khususnya di Pulau Jawa dilakukan secara bertahap.



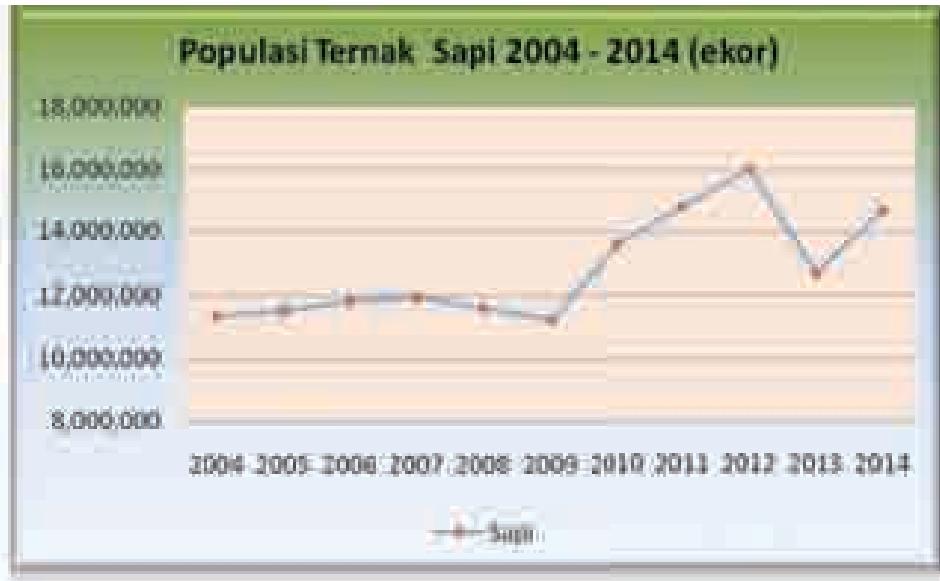
Sumber data : BPS, 2014

Grafik 3. 7. Populasi Ternak Ayam (Ekor) Tahun 2004 - 2014

Jika dibandingkan antara tahun 2004 dan 2014, populasi ayam ras pedaging (yang memenuhi 80% total populasi ternak ayam), meningkat dari 778.970.000 ekor menjadi 1.481.872 ekor. Kalau melihat Grafik 3.7, tahun 2004 sudah di atas 1 milyar, dan tahun 2014 sudah mendekati 2 milyar. Peningkatan populasi tersebut secara langsung telah mempengaruhi produksi daging dan telur yang harganya relatif sangat terjangkau oleh sebagian besar penduduk Indonesia. Produksi anak ayam umur sehari (DOC) ras pedaging dan petelur saat ini hanya sekitar 70-80% dari kapasitas industri perbibitan, karena dalam kondisi kelebihan pasokan. Selain itu ada dua hal yang perlu mendapat perhatian, yaitu: (i) ketergantungan pada pasokan impor bibit (*grand parent stock*, GPS), dan (ii) bahan baku pakan, terutama jagung dan bungkil kedelai. Oleh karenanya pengembangan unggas lokal (ayam dan itik) menjadi sangat penting, karena hampir semua input produksinya berasal dari produksi dalam negeri.

Jumlah ternak sapi pada tahun 2014 tercatat sebanyak 14,7 juta ekor. Angka tersebut menunjukkan keberhasilan upaya Pemerintah dalam meningkatkan populasi ternak sapi dalam rangka mewujudkan swasembada daging sapi. Upaya yang sedang dan terus akan dilakukan untuk meningkatkan populasi dan produksi daging antara lain adalah: (i) mencegah pematangan sapi betina produktif, (ii) menekan angka mortalitas pedet dan indukan, (iii) meningkatkan produktivitas dan bobot sapi yang dipotong, (iv) mencegah dan memberantas penyakit, dan (v) memperbaiki mutu genetik melalui seleksi dan persilangan.

Selain itu juga terus dilakukan upaya untuk meningkatkan populasi dan produksi ternak lainnya, terutama domba dan kambing, serta babi untuk wilayah yang masyarakatnya membutuhkan. Sapi perah dan kerbau juga memperoleh perhatian, karena kedua jenis ternak ini populasinya stagnan atau bahkan cenderung mengalami penurunan.



Sumber : Sensus Pertanian 2013, Badan Pusat Statistik

Grafik 3. 8. Populasi Ternak Sapi (Ekor) Tahun 2004 – 2014



Sumber data : BPS, 2014

Grafik 3. 9. Produksi Perikanan 2004 – 2013

Dalam periode 2004 - 2013 produksi perikanan terus meningkat dengan nilai peningkatan rata-rata sebesar 15 % per tahun. Potensi produksi perikanan Indonesia mencapai 65 juta ton per tahun, pemanfaatannya hingga saat ini baru dimanfaatkan sebesar 19 juta ton. Data menunjukkan bahwa sebagian besar produksi perikanan disumbang dari kegiatan budidaya meskipun pemanfaatannya baru sekitar 30 %. Sedangkan perikanan tangkap (laut dan perairan umum) diperkirakan telah dimanfaatkan sebesar 70%.



Sumber : Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2013

Grafik 3. 10. Produksi Perikanan Budidaya (Ton) Tahun 2004 – 2013

Kegiatan budidaya perikanan dikembangkan dengan memanfaatkan potensi perairan yang ada seperti tambak, laut, kolam, dan sawah. Pada periode 2004-2013, produksi perikanan budidaya meningkat pesat yaitu sekitar 26,64% setiap tahun. Peningkatan pertumbuhan produksi rata-rata tersebut menunjukkan bahwa budidaya perikanan berkembang seiring dengan meningkatnya pembinaan terhadap petambak yang disertai permintaan pasar yang cukup tinggi. Hal ini tidak terlepas dari keberhasilan sosialisasi diversifikasi pangan sehingga berkembangnya budaya konsumsi ikan untuk meningkatkan gizi semakin meluas. Tingginya permintaan pasar menjadi lokomotif utama untuk menarik sektor hulu. Data yang disampaikan Kementerian Kelautan dan Perikanan menyebutkan bahwa produksi perikanan tangkap pada tahun 2013 mencapai 19,41 juta ton atau melampaui 12% dari target yang ditetapkan 17,42 juta ton. Sementara produksi

perikanan budidaya mencapai 13,70 juta ton, melampaui 17% dari target 11,63 juta ton.

Tabel 3. 1. Prognosa Ketersediaan dan Kebutuhan Pangan Strategis 2015

(Ribu Ton)

No	Komoditi	Perkiraan Ketersediaan *)	Perkiraan Kebutuhan**)	Neraca Domestik
1	Beras	41.267,9	31.904,6	9.363,3
2	Jagung	20.313,7	20.271,6	42,1
3	Kedelai	1.200,0	2.544,5	-1.344,5
4	Kacang Tanah	742,7	823,6	-80,9
5	Gula Pasir	2.873,5	2.817,7	55,8
6	Minyak Goreng	21.948,7	5.236,1	16.712,6
7	Bawang Merah	1.073,9	1.037,2	36,7
8	Cabai Besar	1.078,4	1.180,9	-102,5
9	Cabai Rawit	804,8	880,3	-75,5
10	Daging Sapi	409,1	454,7	-45,7
11	Daging Unggas	2.832,3	1.282,4	1.549,9
12	Telur Unggas	2.983,5	1.854,7	1.128,9

*) Perkiraan ketersediaan untuk beras, gula pasir dan minyak goreng tidak memperhitungkan stok awal tahun dan ekspor/impor.

***) Perkiraan kebutuhan sudah termasuk kehilangan pada saat proses produksi dan distribusi.

Sumber: BPS, data diolah BKP

Neraca domestik pangan ditentukan oleh selisih antara jumlah ketersediaan bahan pangan baik jumlah ataupun keragamannya dengan kebutuhan di setiap wilayah. Prognosa ketersediaan dan

kebutuhan pangan dapat menjadi salah satu instrumen *early warning system* untuk mencegah terjadinya kerawanan pangan.

Ketersediaan dan kebutuhan pangan di suatu wilayah dalam periode waktu tertentu (biasanya satu tahun) akan menunjukkan neraca bahan pangan di wilayah tersebut. Data prognosa ketersediaan dan kebutuhan pangan strategis yang menunjukkan neraca pangan domestik sangat diperlukan untuk perencanaan produksi dan pola konsumsi masyarakat. Dengan demikian terdapat kepastian pasokan dan stabilitas harga baik di tingkat produsen maupun konsumen. Neraca pangan domestik juga merupakan alat analisis data pangan dan pertanian nasional yang menjelaskan tentang pasokan pangan suatu negara dalam periode waktu tertentu, ketersediaan secara nasional dari masing-masing jenis pangan dan berapa besar konsumsi masyarakat terhadap jenis pangan tertentu dalam setahun

Berdasarkan data prognosa ketersediaan dan kebutuhan pangan strategis menunjukkan bahwa neraca pangan nasional positif/surplus yang cukup besar untuk komoditas beras, minyak goreng, daging unggas dan telur unggas. Sementara itu, untuk komoditas kedelai, kacang tanah, cabai besar, cabai rawit dan daging sapi, Indonesia masih memerlukan peningkatan produksi/pasokan karena neraca domestik masih negatif. Kondisi ini menunjukkan bahwa Indonesia perlu meningkatkan penyediaan 5 komoditas melalui peningkatan produksi dalam negeri ataupun impor jika produksi belum dapat mencukupi kebutuhan konsumsi dalam negeri.

3.2.1.2. Perdagangan Pangan

Liberalisasi perdagangan pangan dapat mengurangi penerimaan produsen dan pendapatan negara dari sisi pajak, namun, akan meningkatkan penerimaan konsumen. Sebagian penerimaan ekonomi yang semula hilang begitu saja (*dead weight economic loss*) tersebut akan kembali menjadi penerimaan ekonomi, sehingga perekonomian secara keseluruhan justru akan semakin efisien.

Pemerintah Daerah (Pemda) merupakan kunci utama untuk menentukan perlu tidaknya dilakukan pengendalian impor pangan. Oleh karena itu koordinasi dan mekanisme kerja pengendalian impor pangan, dalam kerangka pemenuhan kebutuhan konsumsi masyarakat perlu diperkuat. Pengendalian impor pangan dimaksudkan untuk menghindarkan produk lokal dari persaingan yang tidak *fair* dengan produk impor, karena akan menghambat pertumbuhan industri pangan dalam negeri. Namun demikian, pengendalian impor pangan tetap memperhatikan kepentingan petani dan hasil terbaik bagi konsumen.

Selain itu, juga tidak menyalahi aturan dan disiplin perjanjian perdagangan internasional (WTO).

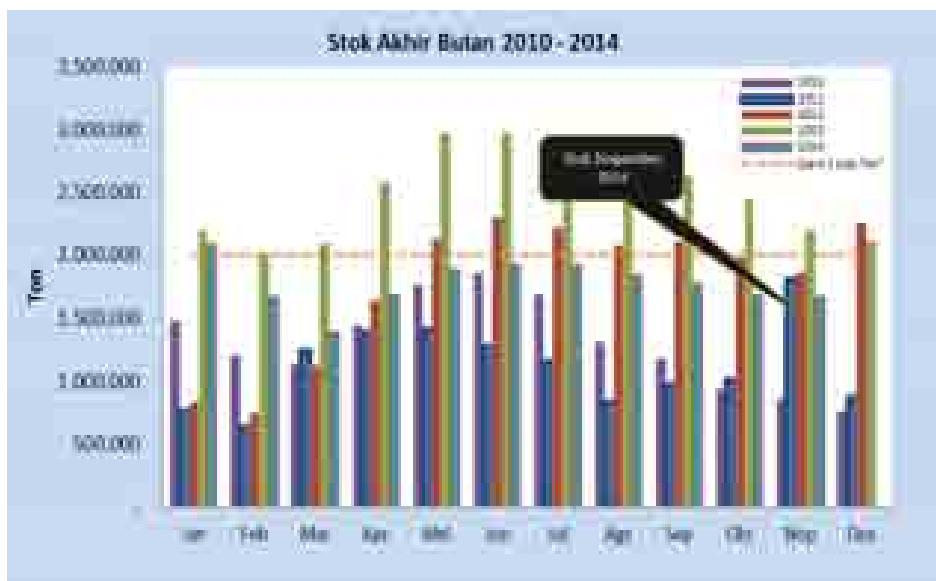
Era globalisasi perdagangan langsung berdampak terhadap perdagangan pangan di dalam negeri karena hilangnya sekat dan hambatan ekonomi antarnegara, semakin menyebarnya perdagangan serta meningkatnya aktivitas produksi internasional. Situasi pasar pangan domestik langsung terpengaruh jika terjadi gejolak di pasar dunia. Meskipun produk pangan yang diperdagangkan di pasar dunia hanya 9% dari total keseluruhan produk perdagangan, namun menempati pangsa pasar hingga 80%. Produksi dan perdagangan pangan dunia tidak lagi dikendalikan oleh negara berkembang sebagai produsen primer, tetapi oleh MNCs (*Multinational National Corporations*) negara maju.

Bagi negara berkembang seperti Indonesia, produksi pangan berperan penting tidak hanya sebagai komponen ketahanan pangan dan ketahanan nasional, tetapi juga menggerakkan ekonomi rakyat dan ekonomi perdesaan. Oleh karena itu pemberlakuan aturan perdagangan internasional oleh WTO dan implementasi pasca meratifikasinya perlu disikapi secara bijaksana. Penetapan sistem tarif sering dinilai kurang efektif untuk melindungi produksi dalam negeri dan petani produsen karena sebagian besar impor produk pangan terutama hortikultura berasal dari negara ASEAN dan ASEAN + partner. Jika Indonesia menerapkan sistem tarif maka diperlukan re-negosiasi dengan seluruh anggota *Free Trade Area* (FTA), namun jika menerapkan sistem kuota tidak memerlukannya. Berdasarkan pemahaman tersebut maka penerapan kuota dianggap lebih mudah dibandingkan tarif, padahal semua aturan WTO juga berlaku di FTA. Secara teoritis penerapan sistem tarif memiliki keunggulan yaitu:

1. Menghasilkan pendapatan bagi negara.
2. Konsisten dengan aturan WTO.
3. Transparan dan relatif tidak menyebabkan terjadinya distorsi.
4. Tidak menyuburkan praktek rente dan suap.
5. Tidak mengakibatkan lonjakan harga saat terjadi kenaikan permintaan.
6. Pemerintah tidak harus berpolemik dalam estimasi kebutuhan impor, situasi surplus atau defisit.

3.2.1.3. Stok dan Cadangan Pangan Pemerintah

Berdasarkan UU No 18 Tahun 2012 tentang Pangan ditegaskan bahwa cadangan pangan nasional adalah persediaan pangan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk konsumsi manusia dan untuk menghadapi masalah kekurangan pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat. Cadangan pangan pemerintah (CPP) adalah persediaan pangan yang dikuasai dan dikelola oleh Pemerintah. Bagi Indonesia, pengembangan cadangan pangan khususnya beras sangat penting. Hal ini dipengaruhi oleh beberapa hal seperti (a) volatilitas harga beras di pasar umum bersifat musiman, baik pada saat panen raya maupun di luar panen raya; dan (b) musim produksi terjadi terutama periode bulan Juli dan Agustus dan panen raya padi pada bulan Maret dan April, sementara bulan November-Februari umumnya tidak ada panen sehingga menyebabkan adanya kenaikan harga beras. Di samping itu, pada hari-hari raya keagamaan Idul Fitri dan Natal-Tahun Baru, cenderung terjadi kenaikan permintaan pangan tertentu termasuk beras. Dengan demikian, cadangan beras pemerintah (CBP) yang dikelola oleh Perum BULOG yang mendapatkan penugasan pemerintah sangat berperan penting untuk mengendalikan gejolak harga, terutama pada saat harga tinggi melalui operasi pasar.



Sumber : Perum Bulog, 2014

Grafik 3. 11. Stok Beras 2010 – 2014

Cadangan pangan pemerintah pusat selama ini dikelola oleh Perum BULOG berdasarkan Instruksi Presiden RI Nomor 3 Tahun 2012. Pada Diktum 5 huruf b diinstruksikan Perum BULOG untuk melaksanakan pengadaan dan penyaluran CBP untuk menjaga stabilitas harga beras, menanggulangi keadaan darurat, bencana dan rawan pangan, bantuan dan/atau kerja sama internasional serta keperluan lain yang ditetapkan oleh Pemerintah. Berdasarkan laporan s/d Desember 2014, data pemanfaatan CBP tahun 2010-2014, adalah sebagai berikut:

Tabel 3. 2. Perkembangan Cadangan Beras Pemerintah (ton), Tahun 2010 – 2014

URAIAN	TAHUN				
	2010	2011	2012	2013	2014
Stok Awal	514,649	460,357	378,449	431,277	368,976
Tambahan CBP	-	155,039	266,667	-	-
Pemanfaatan CBP: Bantuan darurat/bencana	14,864	14,992	13,322	13,770	11,378
Pengendalian Harga Beras (OPM)	39,428	221,955	200,518	40,007	75,515
OPK - CBP Raskin	-	-	-	-	30,825
Total Pemanfaatan	54,292	236,946	213,840	53,777	117,719
Stok Akhir	460,357	378,449	431,277	377,499	251,257

Sumber : Perum BULOG, Tahun 2014

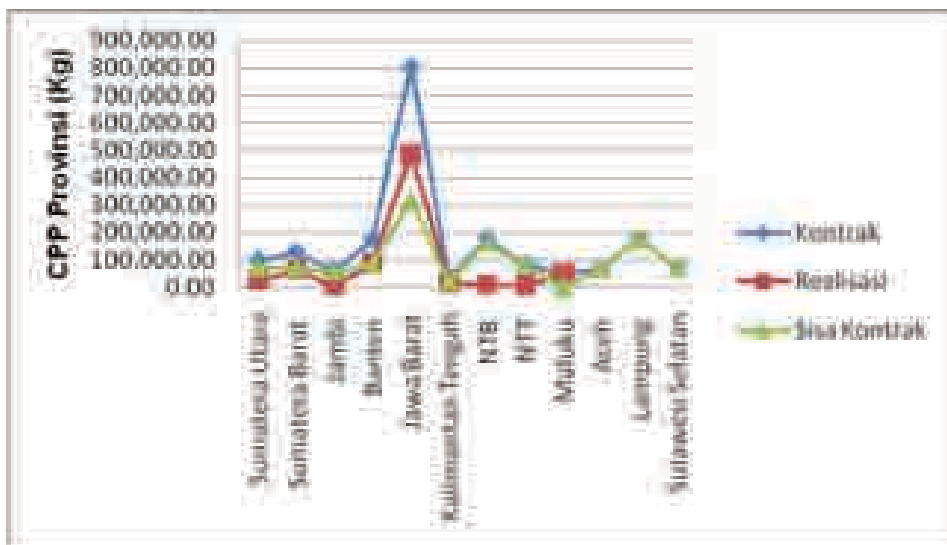
Pada Tahun 2011, terjadi penurunan stok akhir sebesar 18 % dari tahun sebelumnya, hal ini disebabkan pemanfaatan stok CBP untuk mengendalikan gejolak harga yang sangat tinggi sehingga dikeluarkan stok sebesar 221.955 ton lebih tinggi 463% dari tahun 2010. Pada Tahun 2011, Indonesia melakukan impor sebesar 155.039 ton sehingga stok akhirnya menjadi 378.449 ton. Penyaluran CBP untuk operasi pasar (OP) pada tahun 2012 sebesar 200.517 ton, sehingga stok akhir cadangan beras pemerintah sampai bulan November 2013 sebesar 377.499 ton atau mengalami penurunan stok sebesar 12,47 % dibandingkan stok akhir tahun 2012. Hal ini disebabkan tidak adanya tambahan cadangan beras pemerintah pada tahun 2013.

Pemanfaatan CBP 2013 selain untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri juga untuk kegiatan kerja sama internasional yaitu melalui pemberian bantuan pada korban bencana alam Topan Bopha di Filipina sebesar 1.700 ton. Stock akhir CBP pada tahun 2014 sebesar 251.257 ton telah dimanfaatkan untuk operasi pasar khusus (OPK) dan OP

hingga Maret 2015. Pada tahun 2014 tidak ada penambahan CBP oleh karena itu pemerintah telah mengalokasikan dana pada tahun 2015 untuk mengisi CBP.

Untuk memperkuat cadangan pangan nasional, sejak tahun 2010 telah dikembangkan cadangan pangan pemerintah daerah (CPPD) provinsi. Provinsi yang telah mengembangkan CPPD provinsi sampai tahun 2013 sebanyak 12 provinsi. Berdasarkan data Perum BULOG, jumlah cadangan pangan yang dimiliki provinsi sebagaimana kontrak yang telah dilakukan sejak tahun 2010 di 12 provinsi seperti Grafik 3.12.

Pengadaan CPPD provinsi selain kerja sama dengan Perum BULOG, ada beberapa provinsi yang melakukan kerja sama dengan Pusat Koperasi Unit Desa (PUSKUD), Gapoktan dan swasta. Provinsi yang melakukan kerja sama dengan Gapoktan di antaranya Provinsi Jawa Tengah yang didukung kepemilikan gudang oleh Badan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Tengah untuk penyimpanan CPPD. Sementara itu, Provinsi DI Yogyakarta melakukan kerja sama dengan PUSKUD Mataram, dan Provinsi Kalimantan Barat menitipkan CPPD provinsi sebanyak 100 ton kepada pihak swasta, dalam hal ini CV. Sama Bangun Utama.



Sumber : BKP, Tahun 2014

Grafik 3. 12. Data Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi kerjasama dengan Perum BULOG Tahun 2014

Selain pengadaan cadangan beras melalui alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi, sebanyak 14 provinsi juga

sudah menyusun Peraturan Gubernur tentang CPPD Provinsi. Dalam Peraturan Gubernur tersebut antara lain diatur besaran cadangan pangan, penunjukan Badan Ketahanan Pangan Provinsi sebagai instansi pelaksana, mekanisme pengadaan, penyaluran dan *recovery* terhadap CPPD provinsi.

Untuk mendorong pengembangan CPPD kabupaten/kota, Pemerintah melalui Kementerian Pertanian pada tahun 2012 telah mengalokasikan pemanfaatan Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Pertanian yang salah satunya untuk pembangunan gudang CPPD kabupaten/kota. Jumlah kabupaten/kota yang telah membangun gudang CPPD kabupaten/kota sebanyak 124 kabupaten/kota atau 32,54 persen dari kabupaten/kota penerima DAK Bidang Pertanian 2012. Tindak lanjut dari pembangunan gudang tersebut, sebanyak 72 kabupaten/kota telah menyusun Peraturan Bupati/Walikota tentang Pengelolaan CPPD Kabupaten/Kota.

3.2.2. Perkembangan Harga Pangan Pokok

Lonjakan harga pangan yang terjadi di dalam negeri, mendorong Pemerintah untuk melaksanakan berbagai kebijakan nasional yang bertujuan untuk menstabilkan harga serta mengurangi dampak negatif yang diterima oleh produsen sekaligus konsumen. Fluktuasi harga pangan juga terjadi di banyak negara di dunia. Beberapa negara memberlakukan kontrol langsung terhadap harga atau margin kenaikan harga, sedangkan beberapa negara lainnya mengantisipasi dengan upaya peningkatan pasokan pangan yang tersedia, terutama melalui perubahan kebijakan perdagangan yang dapat diberlakukan dengan cepat dan biaya yang relatif rendah. Upaya untuk memberikan bantuan jangka pendek dari dampak kenaikan harga bergantung pada peningkatan berbagai langkah jejaring pengaman sosial termasuk distribusi pangan bersubsidi, program pemberian makanan di sekolah atau pemberian bantuan langsung tunai (FAO 2014-*dokumen price volatility*).

Figure 3. Wheat real price and stock-to-utilization ratio, 1981/82-2013/14



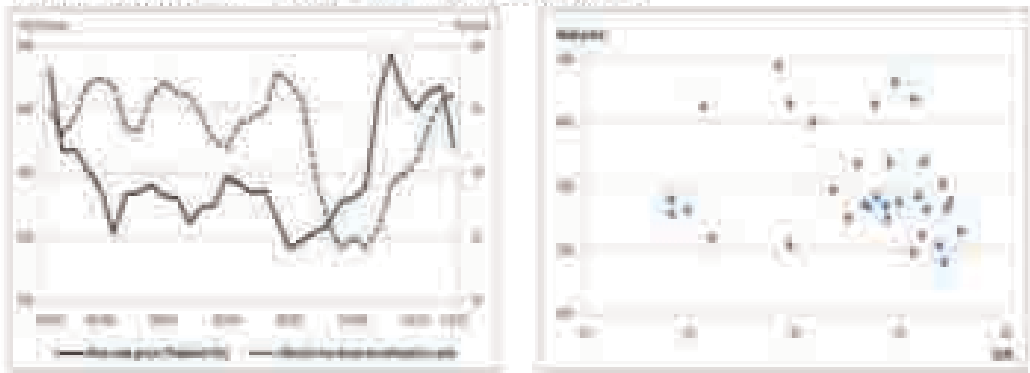
Grafik 3. 13.Harga, Stock dan Rasio Kebutuhan Gandum 1981/82 -2013/14

Figure 3. Maize real price and stock-to-utilization ratio, 1981/82-2013/14



Grafik 3. 14.Harga, Stock dan Rasio Kebutuhan Jagung 1981/82 -2013/14

Figure 3. Rice real price and stock-to-utilization ratio, 1981/82-2013/14



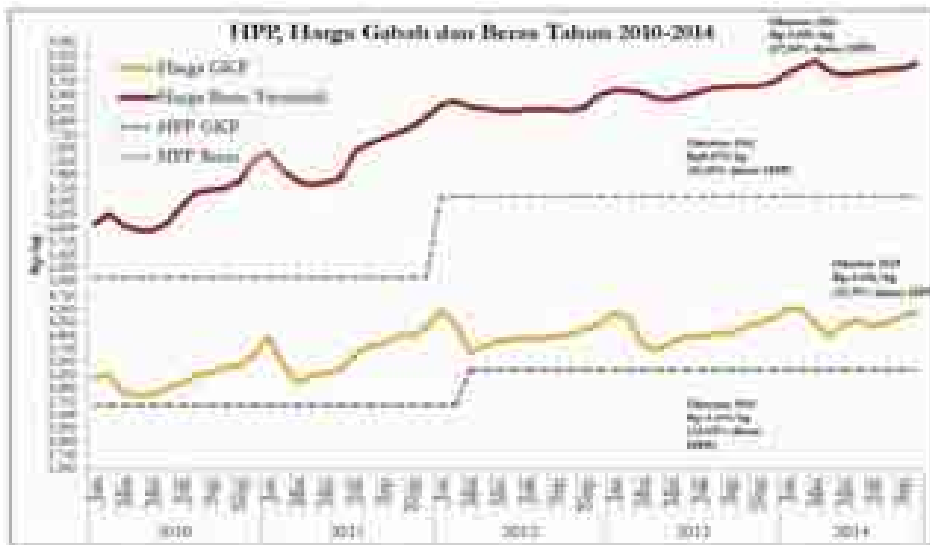
Grafik 3. 15. Harga, Stock dan Rasio Kebutuhan Padi 1981/82 -2013/14

Kenaikan harga pangan dunia antara lain dipengaruhi oleh: *Pertama*, dampak kenaikan harga minyak bumi (*fuel*). Di negara-negara seperti AS, Eropa dan beberapa negara lainnya, antisipasi terhadap lonjakan harga minyak adalah dengan meningkatkan penggunaan

biofuels; *Kedua*, meningkatnya permintaan daging (sapi dan ayam) dari masyarakat kelas menengah seiring dengan peningkatan penghasilan dan *life style*; *Ketiga*, sebagian kecil negara menetapkan kebijakan untuk memenuhi kebutuhan pangannya dari produksi domestik, sehingga mereka membatasi atau tidak lagi mengimpor bahan pangan; *Keempat*, anomali iklim global dan terjadinya bencana alam, juga menyebabkan meningkatnya harga pangan dunia; *Kelima*, maraknya spekulasi di pasar bursa yang disebabkan oleh perilaku spekulan menempatkan lebih banyak uangnya di sektor pangan dan metal untuk mendapatkan keuntungan dari apa yang disebut “*commodity super cycle*”; *Keenam*, masih kurangnya perhatian terhadap pembangunan sektor pertanian yang pro-rakyat. Akibatnya adalah rantai tataniaga produk pangan cenderung tidak efisien dan keuntungan dari kenaikan harga tidak langsung dinikmati oleh petani.

Khusus untuk beras, pemerintah telah menerapkan strategi pengadaan gabah/beras dalam negeri sebagai bentuk intervensi pada sisi produsen pada saat suplai melimpah karena panen raya agar harga di tingkat petani tidak jatuh. Pemerintah melindungi petani dari kerugian akibat kurang kuatnya nilai tawar petani saat panen raya. Instrumen yang digunakan adalah Harga Pembelian Pemerintah (HPP) yang ditetapkan melalui Inpres. Penetapan HPP dilakukan dalam rangka meningkatkan pendapatan petani, pengembangan ekonomi pedesaan, stabilitas ekonomi nasional, peningkatan ketahanan pangan, dan dalam rangka pengadaan cadangan pangan. Selain itu juga untuk mendukung peningkatan produktivitas petani padi dan produksi beras nasional. HPP gabah yang ditetapkan pemerintah diharapkan menjadi “semacam harga minimum” (*floor price*) yang berfungsi sebagai referensi harga (*price reference*) bagi petani dan pedagang yang melakukan transaksi jual-beli gabah/beras.

Data harga gabah/beras dibandingkan HPP selama 5 tahun terakhir menunjukkan bahwa harga gabah dan beras di pasar yang terdapat di petani dan pasar selalu di atas HPP (Grafik 3.16). Dengan kondisi ini, BULOG kesulitan melakukan pembelian gabah petani, prognosa pengadaan dan stock BULOG tidak tercapai sehingga dilaksanakan diimpor beras.



Sumber : Perum Bulog, 2014

Grafik 3. 16. Harga Gabah dan Beras vs HPP Tahun 2010 – 2014

Penetapan HPP gabah/beras pertama kali dilakukan pada tahun 2002 yang dituangkan melalui Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2002. Sampai tahun 2015, sudah 9 (sembilan) kali ditetapkan kebijakan HPP gabah/beras untuk menyesuaikan situasi perberasan dalam negeri, terutama akibat perkembangan harga yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Selama periode tersebut, kenaikan HPP Gabah Kering Panen (GKP) berkisar 8-30 % atau rata-rata 15 % per tahun, kenaikan HPP Gabah Kering Giling (GKG) berkisar 4-27 % atau rata-rata 13,47% per tahun, dan HPP beras berkisar 0-30 % atau rata-rata 13,20 % per tahun (Tabel 3.3).

Tabel 3. 3. Perkembangan Harga Pembelian Pemerintah 2004 – 2015

Uraian	Harga Pembelian Pemerintah (HPP)								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012	2015
	Inpres No. 9/2002	Inpres No. 6/2005	Inpres No. 13/2006	Inpres No. 3/2007	Inpres No. 1/2008	Inpres No. 8/2009	Inpres No. 7/2010	Inpres No. 3/2012	Inpres No. 5/2015
Periode Berlaku	Jan 03–Feb 05	Mar–Des 05	Jan 06 – Mar 07	Apr 07–Mar 08	Apr–Des 09	Jan–Des 09	Jan 10 – Feb 12	Mar 12–Mar 15	Mar 15–skrg
GKP Tk.Petani	1.230	1.330	1.730	2.000	2.200	2.400	2.640	3.300	3.700

Perubahan HPP (%)		8	30	16	10	9	10	25	12
GKG Penggilingan	1.700	1.765	2.250	2.575	2.800	3.000	3.300	4.150	4.600
Perubahan HPP (%)		4	27	14	9	7	10	26	10.8
Beras	2.790	3.550	3.550	4.000	4.200	4.600	5.060	6.600	7.300
Perubahan HPP (%)		27	0	13	5	10	10	30	10.6

Sumber : Perum Bulog dan BKP 2015

Fenomena harga beras dalam negeri yang lebih tinggi dibandingkan harga di pasar internasional disebabkan oleh banyak faktor, antara lain sebagai berikut:

- 1) Penetapan HPP ditujukan untuk menjaga harga di tingkat petani agar tidak jatuh pada saat panen raya. Secara psikologis, harga pasar terbentuk lebih tinggi dari HPP. Pada sisi lain, kepastian harga jual gabah bagi petani merupakan motivasi agar terus meningkatkan usahatani padi.
- 2) Struktur pasar gabah dan beras di Indonesia belum efisien. Hal ini ditunjukkan oleh masih tingginya margin pemasaran, berkisar 19%-28% untuk gabah. Tingginya margin pemasaran disebabkan oleh: (a) Tingginya biaya transportasi; dan (b) Struktur pasar gabah yang oligopsonistik, sedangkan struktur pasar beras cenderung oligopolistik. Struktur pasar demikian tidak terlepas dari kondisi berikut: (i) tingkat sebaran wilayah produksi beras yang cukup beragam dan jumlahnya kecil-kecil, (ii) wilayah Indonesia sangat luas dan berupa kepulauan yang menyebabkan biaya angkut produk mahal, dan (iii) tingkat penyebaran penduduk yang timpang antarpulau, dimana lebih dari 50% penduduk terdapat di Pulau Jawa, sementara hamparan lahan yang memungkinkan untuk perluasan areal persawahan berada di Luar Pulau Jawa¹

Hampir seluruh harga pangan pokok strategis mengalami kenaikan pada tahun 2014 dibandingkan tahun sebelumnya dengan persentase antara 0,1% – 33,8% atau rata-rata naik sebesar 8,79%. Hanya harga bawang merah yang turun dibandingkan tahun sebelumnya, sebesar 51,7%.

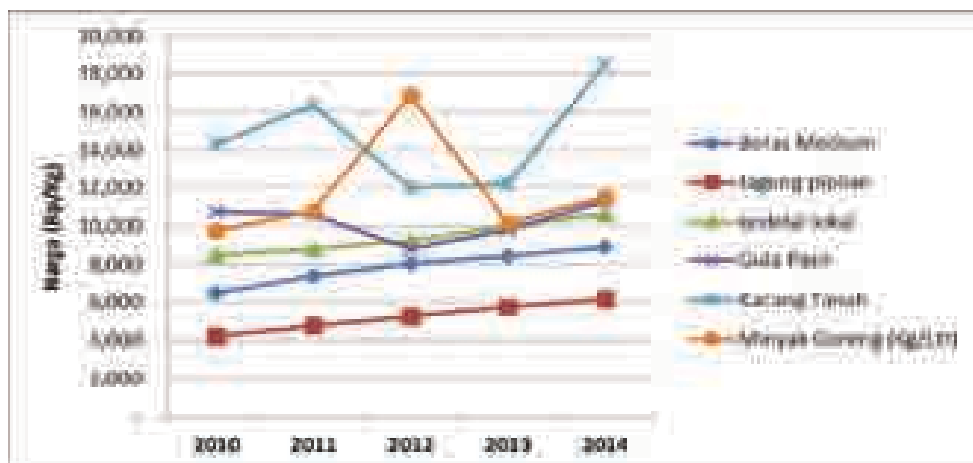
¹ Studi Pendahuluan RPJMN Bidang Pangan dan Pertanian, 2005 – 2019, Bappenas (2013)

Tabel 3. 4. Perbandingan Rata-Rata Median dan Persentase Kenaikan Harga Pangan Pokok Strategis Bulan Januari – Desember Tahun 2013 – 2014

No	Komoditas	Harga Rata-Rata (Rp/kg)		Perubahan Harga (%)
		2013	2014	
1	Beras Medium	8.409	8.922	5,7
2	Jagung Pipilan	5.742	6.194	7,3
3	Kedelai-Lokal	10.054	10.659	5,7
4	Gula Pasir	12.242	11.326	13,3
5	Kacang Tanah	18.848	18.495	33,8
6	Minyak Goreng	10.197	11.526	11,5
7	Cabai Merah Keriting	29.684	30.360	2,2
8	Cabe Merah Biasa	30.163	30.189	0,1
9	Bawang Merah	34.338	22.635	(51,7)
10	Daging Sapi	90.402	99.332	9,0
11	Daging Ayam	28.137	28.976	2,9
12	Telur Ayam Ras	19.013	20.063	5,2

Sumber: Kementerian Perdagangan, diolah Badan Ketahanan Pangan

Harga pangan strategis seperti beras medium, jagung, gula pasir dan kacang cenderung meningkat dari tahun ke tahun sejak 2010 hingga 2014. Fluktuasi harga tertinggi terjadi pada kacang tanah, sedangkan harga gula pasir relatif stabil dari tahun ke tahun (Grafik 3.17). Sensitivitas pangan salah satunya diperlihatkan melalui harganya. Apabila harga pangan meningkat akan menyebabkan fluktuasi harga dan inflasi.

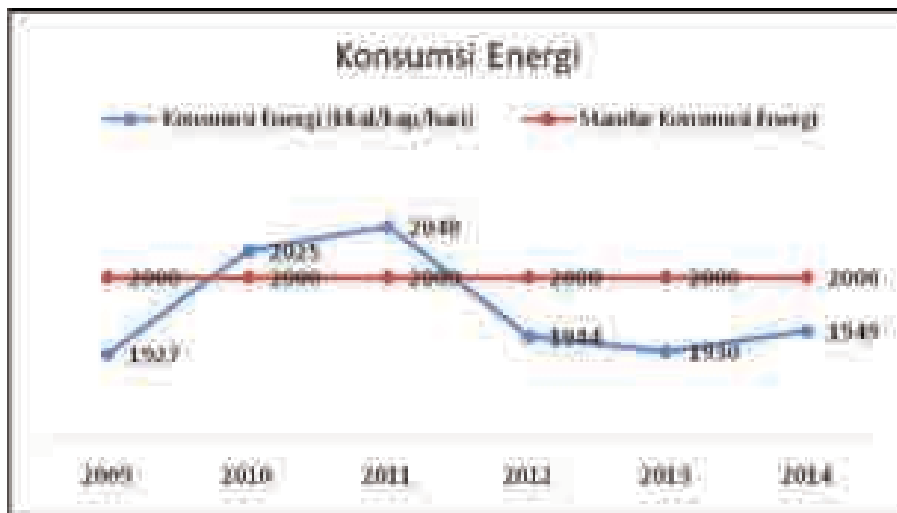


Grafik 3. 17. Perbandingan Rata-Rata Median Harga Bahan Pangan Pokok-Strategis (Rp/kg) Bulan Januari – Desember Tahun 2010 – 2014

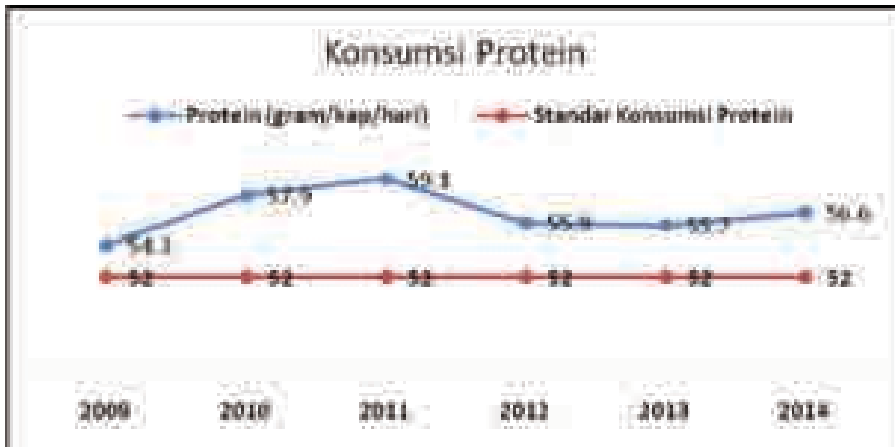
3.2.3. Konsumsi Pangan dan Gizi

3.2.3.1. Konsumsi Pangan

Tingkat konsumsi pangan nasional dalam bentuk energi dan protein selama lima tahun terakhir cenderung meningkat, namun berfluktuatif. Rata-rata konsumsi energi per kapita per hari mencapai 1949 kkal pada tahun 2014 dengan capaian 97,5% dari angka kecukupan energi sebesar 2000 kkal/kap/hari masih dalam kategori normal. Meskipun secara kuantitas, konsumsi energi belum mencukupi standar, namun dari kuantitas konsumsi protein sudah melebihi angka kecukupan protein yang diharapkan (52 gram protein/kap/hari). Selama tahun 2009 - 2014, konsumsi protein nasional selalu di atas standar ideal, dengan capaian konsumsi protein tahun 2014 sebesar 56,6 gram/kap/hari (Grafik 3.19). Jika ditinjau lebih jauh, konsumsi protein nasional yang telah melebihi angka kecukupan didominasi oleh konsumsi pangan sumber protein nabati. Hal ini dapat dilihat dari proporsi konsumsi protein nabati sebesar 70 % dari total konsumsi protein, dan proporsi konsumsi hewani sebesar 30 % terhadap total konsumsi protein.



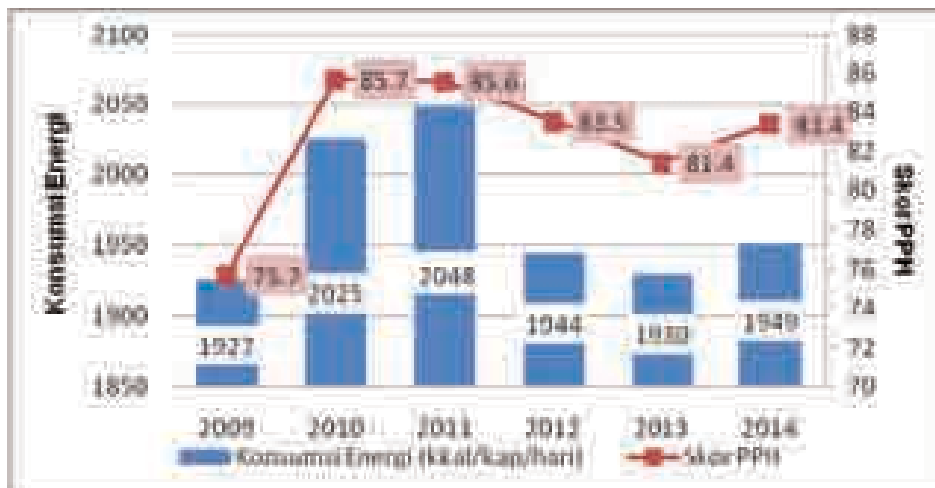
Grafik 3. 18. Konsumsi Energi Nasional 2009 - 2014



Sumber data: Susenas 2009-2014, BPS, diolah oleh BKP

Grafik 3. 19. Konsumsi Protein Nasional 2009-2014

Beberapa studi menunjukkan bahwa harga yang harus dibayarkan konsumen untuk setiap gram protein dari yang paling murah sampai dengan yang paling mahal berturut-turut adalah: tempe, telur ayam ras, tahu, daging broiler, ikan, dan yang paling mahal adalah protein yang berasal dari daging sapi. Oleh karenanya, daging sapi dapat dikategorikan bukan merupakan kebutuhan pokok sebagian besar penduduk Indonesia, tetapi keinginan sebagian kecil (16-18%) penduduk yang berpenghasilan tinggi.



Grafik 3. 20. Konsumsi Energi (kcal/kap/hari) dan Skor PPH tahun 2009-2014

Pemenuhan konsumsi pangan secara kualitas ditunjukkan dengan skor Pola Pangan Harapan (PPH) yang merupakan gambaran keragaman dan keseimbangan gizi. Perkembangan kualitas konsumsi

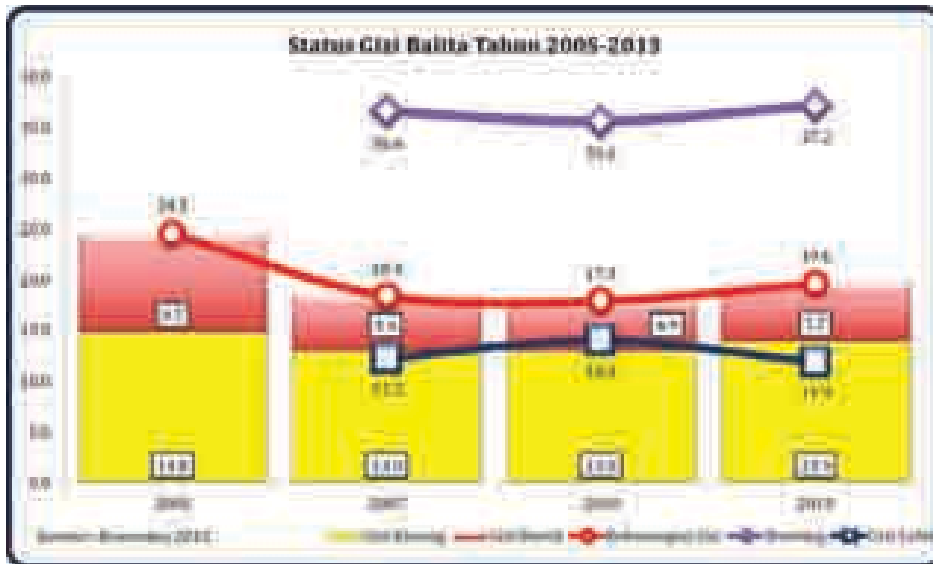
pangan (skor PPH) selama tahun 2009-2014, fluktuatif namun cenderung meningkat. Hal ini, mengindikasikan adanya perubahan pola konsumsi pangan masyarakat ke arah pola konsumsi yang beragam. Skor PPH tahun 2014, baru mencapai skor 83,4 dari target skor tahun 2014 sebesar 93,3 (Grafik 3.18). Belum tercapainya kualitas konsumsi pangan ke arah ideal ini disebabkan oleh pola konsumsi pangan masyarakat yang didominasi oleh konsumsi kelompok pangan sumber karbohidrat terutama padi-padian, serta masih kurangnya konsumsi pangan sumber protein (kacang-kacangan serta pangan hewani).

3.2.3.2. Status Gizi

Indonesia termasuk ke dalam 17 negara yang sekaligus mengalami masalah gizi *stunting*, *wasting*, dan *overweight* pada balita dari 117 negara yang dikaji oleh *World Nutrition Report*. Data Kementerian Kesehatan (2014) menunjukkan bahwa persentase masalah gizi pada balita adalah pendek (*stunting*) 37,2%, kurus (*wasting*) 12 % dan kegemukan (*overweight*) 11,9%. Rata-rata tinggi badan orang Indonesia baik laki-laki maupun perempuan masih di bawah rata-rata tinggi orang ASEAN yakni tinggi 158 cm untuk laki-laki (ASEAN : 164 cm) dan 147 cm untuk perempuan (ASEAN : 153 cm). Masalah gizi ternyata dihadapi oleh seluruh kelompok masyarakat, baik golongan ekonomi rendah maupun yang memiliki kemampuan ekonomi lebih tinggi. Rata-rata IQ orang Indonesia adalah 89, masih di bawah rata-rata IQ penduduk ASEAN yakni 91,3.

Selama periode 2007-2013, prevalensi gizi kurang pada balita memberikan gambaran yang fluktuatif dari 18,4% (2007) menurun menjadi 17,9% (2010) kemudian meningkat lagi menjadi 19,6% (2013). Untuk mencapai sasaran MDG tahun 2015, yang harus diturunkan menjadi 15,5%, maka prevalensi gizi buruk-kurang secara nasional harus diturunkan sebesar 4,1 % dalam periode 2013 - 2015.

Demikian pula dengan prevalensi gemuk (gizi lebih) secara nasional pada tahun 2013 adalah 11,9%, yang menunjukkan terjadi penurunan dari 14,0% pada tahun 2010 dan 12,2% pada tahun 2007. Prevalensi anak balita pendek (*stunting*) pada tahun 2013 masih cukup serius, yaitu sebesar 37,2%, terjadi peningkatan dibandingkan tahun 2010 (35,6%) dan 2007 (36,8%). Sedangkan prevalensi anak balita kurus dan sangat kurus (*wasting*) menurun dari 13,6% pada tahun 2007 menjadi 13,3% pada tahun 2010 12,1% pada tahun 2013 (Grafik 3.21).



Grafik 3. 21. Status Gizi Balita Tahun 2005 – 2013

3.2.4. Keamanan Pangan Segar dan Pangan Olahan

Pemenuhan pangan tidak hanya dilihat dari pasokan yang mencukupi, tetapi juga harus bergizi dan aman. Keamanan pangan merupakan prasyarat bagi pangan bermutu dan bergizi baik. Dengan kondisi keamanan pangan yang baik maka akan menghasilkan manusia yang sehat dan produktif, menurunkan kasus-kasus penyakit asal pangan dan menurunkan beban biaya yang harus dikeluarkan untuk kasus penyakit asal pangan (Hariyadi, 2008). Selain itu, terkait dengan persaingan dalam pasar internasional, seperti MEA 2015, pemenuhan keamanan pangan sesuai standar yang disepakati akan meningkatkan daya saing produk Indonesia yang berarti mengurangi kerugian (ekonomi) akibat hambatan dan penolakan produk pangan dalam perdagangan internasional.

Karena hal tersebut di atas, keamanan pangan baik produk segar maupun olahan penting untuk dipenuhi. Diketahui bahwa insiden keamanan pangan dari produk segar umumnya bersifat akut, sedangkan pada pangan olahan umumnya bersifat kronis. Resiko keamanan pangan yang bersifat akut antara lain berasal dari cemaran mikrobiologi penyebab keracunan dan diare seperti : *E. coli*, *Salmonella*, dan *V. Cholerae*. Konsumsi pangan segar juga dapat bersifat kronis karena adanya kontaminasi kimia dari pestisida, logam berat (Hg, Pb, Cd). Pengujian keamanan pangan segar dilakukan untuk mengetahui aspek keamanan pangan pada produk segar dengan parameter: uji residu pestisida, mikroba dan logam berat. Kandungan residu pestisida

yang tidak memenuhi syarat (TMS) pada pangan segar mengalami peningkatan sejak tahun 2006 – 2012 dengan peningkatan berturut-turut sebesar 5,56 %, 12,50 %, 13,89 %, 15,91%, 33,33 %, 55,0 % dan 22,50 %. Pangan segar tidak memenuhi syarat, karena mengandung residu pestisida yang dilarang atau di atas ambang batas, dengan standar yang digunakan adalah SNI 7313 : 2008, *Codex Alimentarius* dan Permentan Nomor 01/Permentan/OT.140/1/2007 tentang Daftar Bahan Aktif Pestisida yang Dilarang dan Pestisida Terbatas.

Berdasarkan pengujian terhadap cemaran *E. coli* sejak tahun 2010-2012 terdapat peningkatan TMS *E. Coli*. Pada tahun 2010, jumlah total contoh yang diujikan sebanyak 75 contoh dan 22 contoh (29,33 %) diantaranya TMS *E. coli*. Sedangkan pada tahun 2011, 30 contoh (37,50 %) dari 80 contoh terdeteksi mengandung cemaran mikroba *E. coli* di atas batas maksimum yang diizinkan. Jumlah tersebut meningkat lagi pada tahun 2012, dengan 80 contoh terdeteksi 39 contoh (48,75 %) TMS *E. Coli*.

Kondisi keamanan pangan dari aspek cemaran logam berat (merkuri Hg, arsen As, cadmium Cd dan timbale Pb) secara umum masih memenuhi syarat. Standar yang digunakan adalah SNI 7387: 2009 tentang batas maksimum cemaran logam berat. Dari contoh pangan segar yang diujikan sejak tahun 2010 sampai dengan 2012 masih di bawah ambang batas. Namun demikian, jumlah contoh pangan segar yang terdeteksi logam beratnya meningkat sejak tahun 2010 hingga 2012. Merkuri (Hg) merupakan jenis logam berat yang paling banyak terdeteksi pada saat pengujian contoh pangan segar.

Masih belum sempurnanya penerapan prinsip keamanan pangan di Indonesia, menyebabkan masih banyaknya kasus keracunan di dalam negeri. Berdasarkan data Badan Pengawas Obat dan Makanan (POM), kasus keracunan nasional yang terjadi pada tahun 2013, tercatat 597 kasus keracunan yang disebabkan oleh makanan dan 416 kasus yang disebabkan oleh minuman. Apabila kasus keracunan berakibat fatal, maka disebut sebagai insiden. Insiden keracunan di tingkat nasional paling banyak disebabkan oleh konsumsi makanan, yaitu sebesar 59 insiden, jauh lebih tinggi dibandingkan dengan insiden keracunan yang disebabkan oleh minuman (5 insiden).

3.3. Potensi dan Peluang

3.3.1. Ketersediaan Sumber Daya

Indonesia merupakan salah satu negara yang kaya sumber daya alamnya, sehingga sangat penting didayagunakan untuk pembangunan pertanian dan kedaulatan pangan, baik kini maupun masa mendatang. Untuk itu, pemanfaatan lahan pertanian harus memperhatikan kelestarian dan keberlanjutannya, sehingga pemenuhan pangan bagi masyarakat dapat tercukupi dari produksi dalam negeri.

Berbagai potensi sumber daya alam tersebut di antaranya adalah sumber daya lahan, air dan keanekaragaman hayati yang tumbuh dan berkembang baik di tanah air. Keragaan dan pemanfaatan sumber daya alam tersebut dapat dilihat di bawah ini.

3.3.1.1. Sumber Daya Lahan

Ketersediaan lahan untuk usaha pertanian merupakan salah satu syarat penting dalam pembangunan pertanian. Melalui lahan yang tersedia, budidaya tanaman dapat dilakukan dan produksi pangan di dalam negeri diharapkan mampu memenuhi kebutuhan pangan masyarakat, yang akhirnya dapat mencapai ketahanan pangan, baik di tingkat lokal, regional dan nasional.

Sebagai negara agraris, Indonesia memiliki potensi lahan cukup luas dan belum dimanfaatkan secara optimal. Dari total luas daratan Indonesia sebesar 192 juta ha, terbagi atas 123 juta ha (64,6%) merupakan kawasan budidaya dan 67 juta ha sisanya (35,4%) merupakan kawasan lindung.

Dari total luas kawasan budidaya yang berpotensi untuk pertanian seluas 101 juta ha terdiri dari lahan basah seluas 25,6 juta ha, lahan tanaman semusim 25,3 juta ha dan lahan kering tanaman tahunan 50,9 juta ha. Sampai saat ini, areal pertanian tersebut sudah dibudidayakan menjadi areal pertanian seluas 47 juta ha, sehingga masih tersisa 54 juta ha yang berpotensi untuk perluasan areal pertanian.

Berdasarkan hasil audit Kementerian Pertanian pada tahun 2010 dan tahun 2012 terdapat 8.132.642 ha lahan sawah yang terdiri dari 54% sawah beririgasi (seluas 4.417.582 ha) dan 46% non irigasi (seluas 3.714.764 ha). Total lahan sawah terluas berada di pulau Jawa yaitu 3.444.579 ha, menyusul Sumatera seluas 2.224.832 ha, Kalimantan 1.032.117 ha, Sulawesi 919.963 ha, Bali, Nusa Tenggara 462.686 ha, Papua dan Maluku 48.466 ha. (*Ditjen Sarana dan Prasarana Pertanian*).

Dari data-data di atas, berdasarkan data Badan Pertanahan Nasional (BPN), saat ini lahan pertanian yang telah dimanfaatkan lebih dari 7 juta hektar. Dengan data-data tersebut, sebenarnya lahan pertanian untuk meningkatkan produksi pangan di tanah air sangat potensial untuk dikembangkan. Walaupun potensi sumber daya lahan cukup besar, tetapi kepemilikan lahan garapan di tingkat keluarga tani relatif kecil, sehingga usahatani yang dikembangkan kurang memberikan pendapatan dan kesejahteraan yang memadai.

Pada tahun 2003, jumlah rumah tangga petani yang memiliki lahan kurang dari 1.000 m sekitar 30% dari total jumlah penduduk, dan hanya 4% yang memiliki lahan sekitar 30.000 m². Namun pada tahun 2013, jumlah petani yang memiliki luas lahan <1.000 m² menurun menjadi 17% dari total rumah tangga petani (RTP). Penurunan tersebut disebabkan rumah tangga petani juga berkurang dari 31.232.184 RTP pada tahun 2003, berkurang menjadi 26.135.469 pada tahun 2013.

3.3.1.2. Sumber Daya Air

Air merupakan salah satu unsur yang sangat penting dalam produk pangan. Jika air tidak tersedia maka produksi pangan akan terhenti. Ini berarti bahwa sumber daya air menjadi faktor kunci untuk berkelanjutan pertanian khususnya pertanian beririgasi. Pertanian berkelanjutan (*sustainable agriculture*) secara sederhana diartikan di sini sebagai upaya memelihara, memperpanjang, meningkatkan dan meneruskan kemampuan produktif dari sumber daya pertanian untuk memenuhi kebutuhan konsumsi pangan.

Untuk mewujudkan pertanian berkelanjutan, sumber daya pertanian seperti air dan tanah yang tersedia perlu dimanfaatkan secara berdaya guna dan berhasil guna. Kebutuhan akan sumber daya air dan tanah cenderung meningkat akibat pertambahan jumlah penduduk dan perubahan gaya hidup, sehingga kompetisi dalam pemanfaatannya juga semakin tajam baik antara sektor pertanian dengan sektor non-pertanian maupun antarpengguna dalam sektor pertanian itu sendiri.

3.3.1.3. Sumber Daya Keanekaragaman Hayati

Indonesia merupakan negara yang kaya dengan plasma nutfah yang melimpah (*mega biodiversity*). *Biodiversity* darat Indonesia berada pada urutan nomor dua terbesar di dunia setelah Brasil, sedangkan bila termasuk *biodiversity* laut, Indonesia merupakan yang terbesar pertama di dunia. Hal ini dapat dilihat dari beragamnya jenis komoditas pertanian tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan peternakan yang sudah

sejak lama diusahakan dan dikembangkan sebagai sumber pangan dan pendapatan masyarakat.

Potensi keanekaragaman hayati yang didukung dengan sebaran kondisi geografis berupa dataran rendah dan tinggi; limpahan sinar matahari dan intensitas curah hujan yang hampir merata sepanjang tahun di sebagian wilayah, serta keanekaragaman jenis tanah memungkinkan dibudidayakannya aneka jenis tanaman dan ternak asli daerah tropis, serta komoditas introduksi dari daerah subtropis secara merata sepanjang tahun di tanah air.

Potensi sumber daya alam berupa kelimpahan anekaragam dan besarnya jumlah plasma nutfah tanaman dan hewan baik yang asli daerah tropis maupun komoditas introduksi yang sudah beradaptasi dengan iklim tropis, di sisi lain merupakan sumber materi genetik yang dapat direkayasa untuk menghasilkan varietas yang unggul. Optimalisasi keanekaragaman hayati tersebut sangat penting dilakukan melalui perencanaan dan pemanfaatan yang baik.

3.3.1.4. Sumber Daya Manusia

Indonesia memiliki Sumber Daya Manusia (SDM) yang besar sebagai aset potensial yang tidak ternilai harganya. Hal itu merupakan jumlah yang sangat fantastis karena Indonesia memiliki bagian kurang lebih 3,4 % dari seluruh penduduk dunia. Apabila seluruh orang tersebut dikelola potensinya, Indonesia dapat menjadi bangsa yang besar dan maju. Populasi penduduk yang besar, memerlukan fasilitas pendidikan yang lebih baik agar seluruh potensi tersebut dapat lebih produktif.

Jumlah penduduk yang besar dengan pola sebaran yang semakin merata merupakan modal yang cukup untuk menjadikan Indonesia berperan penting dalam produksi dan perdagangan pangan dunia. Hal tersebut didukung pula oleh pertumbuhan ekonomi yang relatif stabil di atas 5 % serta menurunnya rasio ketergantungan (*dependency ratio*) penduduk non-usia kerja kepada penduduk usia kerja. Perubahan struktur ini memungkinkan bonus demografi tercipta karena meningkatnya suplai angkatan kerja (*labor supply*), tabungan (*saving*), dan kualitas sumber daya manusia (*human capital*). Penduduk usia produktif Indonesia sendiri menyumbang sekitar 38% dari total penduduk usia produktif di ASEAN. Tingginya jumlah dan proporsi penduduk usia kerja Indonesia selain meningkatkan angkatan kerja dalam negeri juga membuka peluang untuk mengisi kebutuhan tenaga bagi negara-negara yang proporsi penduduk usia kerjanya menurun seperti Singapura, Korea, Jepang dan Australia.

Beberapa potensi yang dimiliki Indonesia yang dapat dioptimalkan untuk menghadapi persaingan pasar global, antara lain:

1. Indonesia sebagai negara dengan jumlah populasi terbesar memperoleh keunggulan tersendiri, yang disebut dengan bonus demografi. Perbandingan jumlah penduduk produktif Indonesia dengan negara-negara ASEAN lain adalah 38:100, yang artinya bahwa setiap 100 penduduk ASEAN, 38 adalah warga negara Indonesia. Bonus ini diperkirakan masih bisa dinikmati setidaknya sampai dengan 2035, yang diharapkan dengan jumlah penduduk yang produktif mampu menopang pertumbuhan ekonomi dan peningkatan pendapatan per kapita penduduk Indonesia.
2. Indonesia merupakan pasar potensial yang memiliki luas wilayah dan jumlah penduduk yang terbesar di kawasan ASEAN (40% dari total penduduk ASEAN).
3. Proporsi investasi negara ASEAN di Indonesia mencapai 43% atau hampir tiga kali lebih tinggi dari rata-rata proporsi investasi negara-negara ASEAN di ASEAN yang hanya sebesar 15%.
4. Indonesia berpeluang menjadi negara pengekspor, data menunjukkan nilai ekspor Indonesia ke intra-ASEAN baru mencapai 18-19% sedangkan ke wilayah luar ASEAN berkisar 80-82% dari total eksportnya.
5. Liberalisasi perdagangan barang ASEAN akan menjamin kelancaran arus barang untuk pasokan bahan baku maupun bahan jadi di kawasan ASEAN karena hambatan tarif dan non-tarif sudah tidak ada lagi. Kondisi pasar yang sudah bebas di kawasan dengan sendirinya mendorong pihak produsen dan pelaku usaha lainnya untuk memproduksi dan mendistribusikan barang yang berkualitas secara efisien sehingga mampu bersaing dengan produk-produk dari negara lain. Di sisi lain, para konsumen juga mempunyai alternatif pilihan yang beragam yang dapat dipilih sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan, dari yang paling murah sampai yang paling mahal. Indonesia sebagai salah satu negara besar yang juga memiliki tingkat integrasi tinggi di sektor elektronik dan keunggulan komparatif pada sektor berbasis sumber daya alam, berpeluang besar untuk mengembangkan industri di sektor-sektor tersebut di dalam negeri.

3.3.2. Dukungan Teknologi Pertanian dan Pengolahan Pangan

Dukungan teknologi pertanian dan pengolahan pangan diperlukan untuk mendukung keberhasilan pembangunan pangan dan gizi, dengan memperhatikan:

1. Pengembangan teknologi pangan harus memenuhi kualifikasi teknis, ekonomis, dan sosial, sehingga mampu menghasilkan produk olahan yang memenuhi persyaratan mutu, berdaya saing, dan ramah lingkungan;
2. Pengembangan teknologi pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari aspek sertifikasi dan standarisasi produk, serta perlu mendapatkan dukungan efisiensi pemasaran yang memadai. Sasarannya adalah agar nilai tambah dan bagian harga yang diterima petani pengolah relatif tinggi dan menguntungkan sebagai bagian insentif pengembangan usaha.
3. Pengembangan teknologi pangan harus mampu memecahkan permasalahan riil yang dihadapi masyarakat, dapat memfasilitasi program pascapanen dan pengolahan, serta dapat secara meyakinkan memberi dukungan terhadap pencapaian sasaran kebijakan strategis ketahanan pangan.
4. Kebijakan pengembangan teknologi pangan sepatantasnya memberikan otonomi yang luas kepada Pemerintah Daerah, mengingat penguasaan sumber daya, pendanaan, dan otoritas perencanaan ada di daerah. Fasilitasi pengembangan SDM, pengembangan teknologi, pendampingan teknis dan manajemen perlu diberikan secara maksimal pada pemerintah/masyarakat di daerah.
5. Pemilihan komoditas prospektif, pendekatan partisipatif dan pemberdayaan, pelibatan peran swasta, dan pengembangan jaringan kerja domestik dan internasional dalam pengembangan industri pengolahan (agroindustri) di pedesaan perlu dipahami justifikasi dan urgensinya dan diupayakan secara koordinatif dan sungguh-sungguh oleh pemerintah daerah bersama-sama dengan masyarakat.
6. Program kemitraan dinilai tetap relevan dalam pengembangan agroindustri dalam perspektif *sharing* resiko (teknis, ekonomi dan sosial), dengan fasilitasi pemerintah. Program kemitraan hendaknya diinisiasi dari penanganan aspek pemasaran, yang dinilai mampu memberikan insentif dan mendorong partisipasi pelaku terkait dengan lebih efektif.

3.3.3. Kekuatan Kebijakan Pangan Nasional

UU Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan merupakan pengganti dari UU Pangan yang lama (7/1996) dan menjadi tonggak baru pembangunan pangan dan gizi nasional. UU Pangan telah ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi. UU Pangan telah menekankan pentingnya kedaulatan, kemandirian dan ketahanan pangan sebagai satu kesatuan yang utuh untuk mewujudkan individu yang sehat, aktif, dan produktif. Lingkup penyelenggaraan pangan nasionalpun bersifat komprehensif mencakup perencanaan pangan, pelaksanaannya, penyelesaian masalah terkait hingga peran serta masyarakat. Ditegaskan pula dalam PP No 17 tahun 2015 mengenai pentingnya cadangan pangan yang bersumber dari produksi dalam negeri, penyediaan sistem informasi pangan dan gizi yang terintegrasi dan penguatan diversifikasi pangan baik dari sisi produksi ataupun konsumsi yang melibatkan pemerintah, perguruan tinggi, dan pelaku usaha pangan lokal setempat.

Beberapa peraturan lain yang sedang dalam proses penyusunan adalah PP tentang label dan iklan pangan, PP tentang keamanan mutu dan gizi pangan serta Peraturan Presiden tentang kelembagaan pangan nasional.

Sejalan dengan dukungan peraturan perundangan tersebut, pemerintahan sekarang di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla meletakkan pangan sebagai salah satu agenda penting pembangunan nasional. Tiga dari sembilan prioritas agenda Nawa Cita terkait erat dengan pembangunan pangan dan gizi, yaitu: prioritas ketiga: yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan, prioritas kelima: meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia, dan prioritas keenam: meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional.

Agenda prioritas tersebut lebih lanjut tertuang dalam RPJMN 2015-2019 di mana visi yang dibangun adalah mewujudkan Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur, salah satunya melalui peningkatan kedaulatan pangan dan ketahanan air untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.

Berbagai dukungan kebijakan tersebut sangat penting dalam mendukung upaya mewujudkan pembangunan pangan dan gizi yang mandiri dan berdaulat.

3.4. Permasalahan

3.4.1. Sistem Pertanian Pangan

Sistem pertanian yang dilakukan oleh petani saat ini belum memberikan keuntungan yang memadai. Hal ini disebabkan sebagian besar petani berusaha tidak mencapai tingkat efisien, sehingga biaya produksi menjadi relatif tinggi. Kondisi ini diperparah oleh tidak adanya kepastian harga jual. Lebih dari 70% petani di Indonesia adalah petani kecil/gurem. Rata-rata penghasilan yang diperolehnya sebesar 240 kg beras/kapita/tahun dengan penguasaan lahan rata-rata 0,25 ha di Jawa atau 0,5 ha di luar Jawa. Bila petani juga mempunyai lahan kering/tegalan, maka luasnya sekitar 0,5 ha di Jawa dan 1,0 ha di luar Jawa.

Fragmentasi lahan terjadi karena pembagian waris atas tanah dan alih fungsi lahan, sehingga mengakibatkan skala usaha petani terus menurun. Penurunan skala usaha akan mengakibatkan lahan tidak produktif. Pada akhirnya, para petani beranggapan bahwa lahan yang sudah tidak produktif lebih baik dijual. Keputusan menjual lahan ini mengakibatkan petani semakin kehilangan lahannya. Lahan pertanian yang dimiliki petani semakin kecil sehingga tidak dapat memberikan kesejahteraan bagi keluarganya.

3.4.2. Perubahan Iklim Ekstrim

Perubahan iklim adalah berubahnya kondisi fisik atmosfer bumi antara lain suhu dan distribusi curah hujan yang membawa dampak luas terhadap berbagai sektor kehidupan manusia. Perubahan fisik ini tidak terjadi hanya sesaat tetapi dalam kurun waktu yang panjang. Perubahan iklim global yang terjadi saat ini akibat peningkatan emisi Gas Rumah Kaca (GRK) yang memicu peningkatan suhu bumi. Kondisi ini berdampak buruk terhadap keberlanjutan produksi pangan karena iklim adalah salah satu unsur utama dalam sistem metabolisme dan fisiologi tanaman.

Perubahan iklim global setidaknya mempengaruhi tiga unsur iklim yang terkait dengan pertanian, yaitu naiknya suhu udara yang juga berdampak terhadap unsur iklim lain, terutama kelembaban dan dinamika atmosfer, berubahnya pola curah hujan dan makin meningkatnya intensitas kejadian iklim ekstrim (anomali iklim) seperti *El-Nino* dan *La-Nina*, serta naiknya permukaan air laut akibat pencairan gunung es di kutub utara. Dampak yang ditimbulkannya pun bersifat simultan. Pergeseran musim ke arah semakin singkatnya musim hujan, namun curah hujan menjadi lebih besar sehingga menyebabkan

terjadinya bencana banjir, tanah longsor dan badai angin yang mengakibatkan kerusakan lahan pertanian, Fluktuasi suhu dan kelembapan udara yang cenderung terus meningkat telah menstimulasi pertumbuhan dan perkembangan organisme pengganggu tanaman. Pada akhirnya petani harus menambah penggunaan pupuk, dan pestisida, baik pestisida organik/hayati, pestisida nabati, maupun pestisida kimiawi untuk mengatasi serangan hama dan penyakit dan mempertahankan produksinya.

3.4.3. Volatilitas Harga Pangan

Dimensi lain yang sangat penting untuk diantisipasi dalam pemenuhan pangan dan gizi adalah volatilitas harga yang ditunjukkan oleh fluktuasi harga yang terkadang lambat diantisipasi. Fluktuasi harga ditunjukkan oleh nilai *Coefficient Variation* (CV). Pada tahun 2014 nilai CV untuk tiga komoditas pangan sangat tinggi yaitu cabai merah keriting mencapai 52,71, cabai merah biasa 51,21 dan bawang merah sebesar 14,34. Pada awal tahun 2015 masyarakat dikejutkan oleh kenaikan harga beras medium yang peningkatannya mencapai Rp 3.000/kg. Untuk menurunkan harga beras tersebut pemerintah menyalurkan beras untuk rakyat miskin (Raskin) bersamaan dengan Operasi Pasar Khusus (OPK) dengan mengeluarkan CBP yang dikelola BULOG sehingga harga beras secara perlahan menurun.

Nilai CV harga yang tinggi menunjukkan bahwa harga jual bersifat fluktuatif dan kondisi ini akan berpengaruh terhadap inflasi. Laporan BPS menunjukkan inflasi sangat sensitif terhadap kenaikan harga beras, cabai rawit, bawang merah dan bawang putih. Untuk mencegah terjadinya kenaikan harga cabai dan bawang merah Pemerintah melalui Kementerian Perdagangan telah menetapkan harga referensi untuk produk hortikultura, khususnya komoditas bawang merah, cabai merah/cabai keriting, dan cabai rawit.

Pada pasar yang lebih *volatile*, produsen maupun konsumen menghadapi tingkat ketidakpastian yang lebih tinggi dan tidak menentu. Pada tingkat produsen, petani dan nelayan kecil sangat rentan terkena dampak jatuhnya harga jual karena tidak memiliki tabungan/cadangan modal untuk melanjutkan usaha. Pada sisi konsumen, risiko fluktuasi harga pangan jelas berimplikasi terhadap derajat volatilitas pengeluaran untuk pangan dan untuk memenuhi kebutuhan sekunder lainnya.

Tinggi dan *volatilenya* harga pangan merupakan tantangan tersendiri yang memerlukan kesiapan mengantisipasinya. Permintaan terhadap pangan meningkat pesat seiring dengan pertumbuhan penduduk. Volatilitas harga beberapa jenis pangan meningkat karena

sebaran produksi antarmusim yang tidak merata, persaingan permintaan pangan dan energi, serta meningkatnya frekuensi bencana alam.

Upaya pemerintah untuk mengatasi volatilitas harga pangan saat ini dilakukan dengan memberikan subsidi pangan dalam bentuk Raskin, sedangkan cara lain menurut Timmer (2011) adalah intervensi nasional dan internasional melalui langkah-langkah perdagangan, operasi pasar terbuka dan manajemen stok, sehingga jawaban atas volatilitas harga pangan bukan dengan cara menutup pasar, tetapi menggunakan stok pangan dengan lebih baik.

3.4.4. Dinamika Penduduk

3.4.4.1. Pertumbuhan Jumlah Penduduk yang Tinggi

Menurut proyeksi BPS jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2025 akan mencapai 273,2 juta jiwa. Pada dekade 1990-2000, penduduk Indonesia bertambah dengan kecepatan 1,49 % per tahun, kemudian antara periode 2000-2005 dan 2020-2025 turun menjadi 1,34 % dan 0,92 % per tahun. Menurut BPS secara perlahan persentase penduduk Indonesia yang tinggal di Pulau Jawa akan menurun dari sekitar 59,1 % pada tahun 2000 menjadi 55,4 % pada tahun 2025. Sebaliknya persentase penduduk yang tinggal di pulau-pulau lain diramalkan akan meningkat. Pada tahun 2025 penduduk pulau Sumatera akan naik dari 20,7 % menjadi 22,7 %, Kalimantan naik dari 5,5 % menjadi 6,5 %.

Jumlah penduduk yang besar membutuhkan pangan, ruang dan energi yang lebih besar, sehingga dapat mengakibatkan ketidakseimbangan terhadap daya dukung dan daya tampung yang tersedia. Oleh karena itu, pemerintah perlu konsisten mengendalikan laju pertumbuhan penduduk agar tidak melebihi angka proyeksi serta melakukan penataan sebarannya agar pembangunan dapat dilaksanakan sekaligus dinikmati oleh seluruh masyarakat Indonesia.

3.4.4.2. Meningkatnya Jumlah Kelompok Masyarakat Menengah

Keberhasilan pembangunan nasional direfleksikan oleh peningkatan jumlah masyarakat kelas menengah di Indonesia dari 37 persen pada 2004 menjadi 56,7 % dari total penduduk di Indonesia pada tahun 2013. Bank Dunia menilai kelas menengah Indonesia tumbuh dengan cepat. Setiap tahun kelas menengah naik 7 juta jiwa per tahun. Hasil survei McKinsey menunjukkan terdapat 45 juta orang Indonesia yang berada di kelompok menengah pada tahun 2012.

Kelas menengah merupakan kelompok masyarakat yang membelanjakan uang per harinya dengan kisaran dua (2) dolar AS atau setara dengan Rp. 22.756 (dengan kurs 1 Dollar AS : Rp11.378) hingga 20 dolar AS. Data Bank Dunia, menyatakan bahwa sebanyak 55% penduduk Indonesia masuk dalam kategori kelompok menengah. Di masa mendatang Indonesia memiliki potensi besar dalam ekonomi global. Hal ini terlihat dari semakin besarnya kelompok menengah di Indonesia yang ditinjau dari segi jumlah maupun dari segi daya beli.

Masyarakat kelompok menengah dicirikan oleh tingkat pendidikan yang relatif tinggi dan memiliki pekerjaan tetap berdasarkan profesionalisme dan *high skill* basis atau *medium skill* basis. Dari sisi demografi, kelompok menengah cenderung memiliki ukuran keluarga relatif kecil. Mereka umumnya juga memiliki mobilitas tinggi dalam hal pekerjaan dan tempat tinggal. Kalangan menengah juga lebih cenderung menghabiskan dana untuk pendidikan dan layanan kesehatan yang berkualitas. Peningkatan kelompok menengah mendorong pertumbuhan ekonomi nasional, namun juga membawa konsekuensi terhadap melonjaknya permintaan terhadap pangan dan energi baik jumlah ataupun kualitas dan keragamannya.

3.4.5. Perubahan Pola Konsumsi Pangan

Permintaan pangan cenderung meningkat baik dari sisi jumlah, keragaman maupun kualitasnya. Pola konsumsi pangan rumah tangga berubah dari waktu ke waktu dan dipengaruhi kondisi sosial budaya di lingkungannya. Pola konsumsi pangan antardaerah dapat berbeda tergantung dari lingkungannya termasuk sumber daya dan budaya setempat, selera, dan pendapatan masyarakat. Demikian pula pola konsumsi pangan juga akan berubah dari waktu ke waktu yang dipengaruhi oleh perubahan pendapatan, perubahan kesadaran masyarakat akan gizi dan kesehatan serta perubahan gaya hidup.

Perubahan pola konsumsi pangan juga ditunjukkan oleh meningkatnya permintaan terhadap jenis makanan jadi ataupun siap saji. Seiring dengan meningkatnya konsumsi makanan jadi, pertumbuhan industri makanan dan minuman jadi di tanah air pun menunjukkan peningkatan omzet tiap tahun. Nilai penjualan (omzet) industri makanan dan minuman (mamin) olahan mencapai Rp 850 triliun pada 2014, tumbuh 6% dibanding estimasi 2013 sekitar Rp 800 triliun. Gabungan Pengusaha Makanan dan Minuman Indonesia (Gapmmi) memperkirakan penjualan domestik tumbuh 6% menjadi Rp 790 triliun tahun 2014, dibandingkan proyeksi 2013 sebesar Rp 745 triliun. Adapun

ekspor ditargetkan naik 10% menjadi US\$ 5,2 miliar atau setara Rp 62 triliun dibanding 2013 sebesar US\$ 4,8 miliar. Pertumbuhan omzet domestik dan ekspor makin membuat arus investasi mengalir ke sektor ini. Tahun 2014, nilainya diperkirakan tumbuh 10% menjadi Rp 40 triliun, dibanding tahun 2013 sebesar Rp 36 triliun.

Bergesernya pola konsumsi masyarakat ini perlu mendapatkan perhatian, termasuk menurunnya konsumsi beras nasional. Meskipun mengalami penurunan, konsumsi beras cenderung masih tinggi, sehingga ke depan kebutuhan terhadap beras pun masih akan besar. Beberapa hal yang harus dicermati dari fenomena ini adalah jaminan keamanan pangan dan tingginya arus impor produk makanan dan minuman jadi.

Dari segi budaya, pergeseran pola konsumsi pangan dapat berdampak negatif pada kualitas kesehatan. Masyarakat semakin menyukai makanan instan karena kepraktisannya. Teknologi pangan berkembang memudahkan konsumen untuk menyantap beragam produk pangan kapanpun dengan cita rasa yang bervariasi. Namun di sisi lain teknologi pangan akan menyebabkan semakin tumbuhnya kekhawatiran akan tingginya resiko tidak aman bagi makanan yang dikonsumsi. Teknologi pangan telah mampu membuat makanan-makanan sintetis, menciptakan berbagai macam zat pengawet makanan, zat aditif dan zat-zat flavor. Zat-zat kimia tersebut merupakan zat-zat yang ditambahkan pada produk-produk makanan, sehingga produk tersebut lebih awet, indah, lembut dan lezat.

Berdasarkan data BPS, kontribusi industri makanan dan minuman (termasuk tembakau) terhadap PDB industri non-migas pada tahun 2014 sebesar 30%. Sedangkan laju pertumbuhan kumulatif industri makanan dan minuman selama 3 (tiga) tahun dari tahun 2012, 2013 dan 2014 cenderung meningkat berfluktuasi berturut-turut sebesar 10,33%, 4,07% dan 9,54%.

3.4.6. Kompetisi Pemanfaatan Komoditas Pangan untuk Pangan, Pakan, Biofuel

Sektor pertanian mempunyai peranan penting dan strategis terutama sebagai penyedia pangan rakyat Indonesia. Untuk itu, sektor pertanian berkontribusi nyata terutama dalam penyediaan bahan baku industri, bio-energi, penyerapan tenaga kerja yang berdampak pada penurunan tingkat kemiskinan dan menjaga pelestarian lingkungan. Sejalan dengan hal tersebut, Kementerian Pertanian Tahun 2015 - 2019 mendorong terwujudnya sistem pertanian-bioindustri berkelanjutan yang menghasilkan beragam pangan sehat dan produk bernilai tambah tinggi

berbasis sumber daya lokal untuk kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani.

Sektor pertanian sebagai sumber bahan pangan menghadapi tantangan baru yaitu tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan pangan bagi penduduk tetapi juga untuk memenuhi bahan baku sumber energi alternatif (*biofuel*) dalam mengatasi persoalan krisis energi global. Berdasarkan pada kondisi tahun 2007 di mana harga minyak bumi mengalami peningkatan berkisar US\$ 59,26-US\$ 70 per barel, beberapa negara maju dan berkembang mulai mencari sumber energi alternatif pengganti minyak bumi sebagai sumber energi terbesar yang dapat digunakan oleh banyak negara.

Kenaikan harga minyak dunia tersebut berdampak terhadap melonjaknya harga-harga pangan secara dramatis, seperti yang terjadi pada pangan strategis yaitu gandum, beras, daging, dan susu. Sebagian besar negara yang memiliki sumber daya alam agak berlimpah, mulai mengembangkan bahan bakar biologi (*biofuel*), sehingga mendorong permintaan terhadap minyak nabati dunia menjadi meningkat pesat. Kebijakan pengembangan *biofuel* di negara-negara maju (dan negara-negara berkembang) telah menyebabkan perubahan fokus pemanfaatan komoditas pangan dan pertanian, tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan pangan, tapi juga untuk memenuhi energi.

Apabila ekspansi pemanfaatan bahan pangan yang begitu cepat bagi sektor bioenergi maka tantangan baru yang dihadapi adalah rentannya ketahanan pangan tingkat rumah tangga dan tingkat nasional melalui empat dimensi yaitu ketersediaan, akses pangan, volatilitas harga, dan konsumsi serta dampaknya terhadap pendapatan produsen/petani. Menurut data Bank Dunia, konsumsi kalori di sejumlah negara miskin berkurang sekitar setengah hingga satu persen ketika harga bahan makanan mayoritas meningkat 1 %. Harga bahan pangan meningkat akibat tingginya permintaan pasokan bahan *biofuel*. Jika diekuivalenkan, jumlah orang yang terancam krisis pangan di dunia bisa meningkat hingga 16 juta bagi setiap peningkatan persentase dalam harga riil. Ini berarti ada 1,2 miliar orang terancam kelaparan kronis pada tahun 2025, 600 juta lebih banyak dari perkiraan semula.

Pemerintah sampai tahun 2025 menargetkan pemakaian energi dari *biofuel* meningkat menjadi 5 % dari total konsumsi. Tanaman yang ditargetkan adalah kelapa sawit, jarak pagar, dan tebu. Tahun 2010, minyak sawit Indonesia diprediksi akan mencapai 22,3 juta ton. Permintaan ekspor CPO akan makin meningkat. Berdasarkan hal tersebut, maka asumsi kebutuhan akan minyak dan lemak makan sebesar 4,25 juta ton, industri oleo chemical 1,35 juta ton dan biodiesel

2,45 juta ton. Hal ini memberikan indikasi, bahwa tarik-menarik bahan baku antara industri pangan dan non-pangan tidak akan terjadi di Indonesia yang produksinya diprediksi mencapai 22,3 juta ton, akan tetapi potensi tarik-menarik akan terjadi di pasar ekspor akibat permintaan CPO yang meningkat di pasar internasional.

Indonesia perlu memprioritaskan pengembangan sektor pertanian untuk pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat. Sedangkan untuk kebutuhan energi alternatif diarahkan ke pengembangan tanaman bukan pangan atau bahan pangan yang tidak strategis/pokok. Agar tanaman sumber bioenergi tidak “menggusur” lahan pangan, maka diperlukan kebijakan yang melindungi penggunaan lahan pangan untuk tidak digunakan oleh tanaman sebagai bahan baku sumber energi alternatif (*bioenergi*).

3.5. Tantangan

3.5.1. Pencapaian Swasembada Pangan Berkelanjutan

Mewujudkan kedaulatan pangan dan swasembada berkelanjutan membutuhkan kesungguhan usaha dari seluruh *stakeholder*, mengingat tantangan dan permasalahan perwujudan ke sasaran tersebut ke depan semakin kompleks. Dari aspek penyediaan (*supply side*) tantangan yang dihadapi antara lain:

3.5.1.1. Penurunan Produktivitas Lahan

Data FAO menunjukkan terjadinya tren penurunan pertumbuhan produksi pangan di sejumlah kawasan yang disebabkan berbagai faktor. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penurunan pertumbuhan produksi pangan antara lain luas areal pertanian pangan yang semakin menyusut akibat alih fungsi lahan, rendahnya pertumbuhan infrastruktur (terutama sistem irigasi) dan riset di bidang pertanian, serta dampak perubahan iklim yang meningkatkan terjadinya kegagalan panen dan bencana alam.

Peningkatan produktivitas lahan tidak semata-mata terkait dengan peningkatan produksi per luasan lahan karena: **Pertama**, penambahan areal sawah (ekstensifikasi) sangat sulit dilakukan. Secara umum, kondisi lahan pertanian mengalami kelelahan sistematis karena pola budidaya yang intensif, perubahan lingkungan tumbuh dan inefisiensi skala usaha tani. Kemampuan petani dalam mengelola lahan pertaniannya melalui modifikasi lingkungan biofisik dan sosial ekonomi, pada akhirnya ditentukan oleh ketersediaan air dan kualitas infrastruktur irigasi. **Kedua**, selain terbatasnya lahan, suplai air juga semakin

berkurang. Untuk mempertahankan dan meningkatkan produktivitas lahan, faktor kelangkaan air (*water scarcity*) merupakan faktor pembatas yang perlu ditanggulangi untuk menunjang keberlanjutan sistem usahatani. Secara nasional ketersediaan air yang dialirkan ke lahan sawah melalui jaringan irigasi mempunyai angka elastisitas di atas 1 yang berarti sangat penting pengaruhnya terhadap laju pertumbuhan produksi. **Ketiga**, sistem pertanian yang semakin gurem, sehingga perlu ada reorganisasi pertanian supaya petani bisa bekerja pada skala usaha yang ekonomis untuk sebuah keluarga. **Keempat**, petani cukup sulit meningkatkan produktivitas rata-rata karena produktivitas kita saat ini, sekitar 4,9 ton GKG (Gabah Kering Giling) per ha, sudah cukup tinggi dibandingkan negara-negara produsen beras dunia. **Kelima**, hambatan dari luar pertanian dengan adanya ancaman global warming. Bila tidak diantisipasi dari sekarang, akibat global warming pada masa yang akan datang bisa lebih parah, seperti banjir, kekeringan, ledakan serangan hama dan penyakit.

3.5.1.2. Menurunnya Tenaga Kerja di Sektor Pertanian

Data BPS tahun 2013 menunjukkan terjadinya penurunan jumlah tenaga kerja yang berusaha di bidang pertanian. Rumah tangga yang menanam padi tahun 2003 sejumlah 14,2 juta rumah tangga, sementara tahun 2013 turun menjadi 14,1 juta. Usaha tanaman kedelai juga menurun: pada tahun 2003 ada satu juta usaha tanaman kedelai, pada tahun 2013 turun menjadi hanya 700 ribu. Penurunan juga terjadi pada usaha tanaman jagung yakni dari 6,4 juta pada tahun 2003 menjadi 1,5 juta pada tahun 2013.

Sumber daya manusia yang bekerja di pertanian di Pulau Jawa sekitar 67% telah berumur di atas 40 tahun. Produktivitas tenaga kerja juga relatif rendah karena terbatasnya lahan yang bisa digarap oleh petani. Selain itu, sebagian petani adalah *Part Time Farmer* karena tidak dapat mengandalkan sumber pencahariannya dari pertanian.

Secara umum, sektor pertanian masih belum mampu memberikan nilai tambah yang tinggi baik bagi pendapatan, kesejahteraan serta bagi pengembangan karir. Hal ini menjadi alasan bahwa minat generasi muda pada sektor pertanian menjadi sangat terbatas dan sulit bagi mereka untuk menekuninya. Tantangan ke depan adalah bagaimana mengubah pola pikir generasi muda kita terhadap pertanian, bahwa masih banyak potensi pertanian yang masih belum dimanfaatkan secara optimal. Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan daya tarik generasi muda pada sektor pertanian adalah membangun pertanian lebih maju dan modern berbasis inovasi

dan teknologi yang mampu menghasilkan produk yang bernilai ekonomi tinggi yang dibutuhkan pasar.

Membangun pertanian dalam konteks industri yang sarat dengan inovasi dan teknologi untuk menangani urusan hulu hingga hilir akan memberikan peluang yang besar dalam menghasilkan aneka produk pertanian yang bernilai ekonomi tinggi. Pendekatan bio-industri pertanian menjadi sangat penting dan strategis untuk mewujudkan upaya tersebut. Jika kondisi tersebut dibangun di perdesaan, tentu akan menciptakan kondisi perekonomian yang meningkat dan sangat menarik bagi generasi muda untuk tidak lagi pergi ke kota. Selain itu, penggunaan energi dan biaya produksi yang lebih hemat serta kebebasan mengembangkan kreatifitas dalam memanfaatkan lahan yang tersedia sebagai lahan produktif diharapkan menjadi daya tarik bagi generasi muda untuk bekerja di sektor pertanian.

3.5.2. Stabilisasi Pasokan dan Harga Pangan Strategis

Pegelolaan stabilisasi pasokan dan harga pangan strategis yaitu pangan pokok seperti beras dan pangan penting seperti beberapa produk hortikultura merupakan kewajiban pemerintah yang diamanatkan dalam UU No 18 Tahun 2012 tentang Pangan (pasal 13). Sumber utama penyediaan pangan nasional berasal dari produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional (CPN). Bila dari kedua sumber tersebut tidak mencukupi, barulah dapat dipenuhi dari impor (pasal 14). Dengan demikian, sangat jelas dan tegas diamanatkan UU Pangan: Pertama, impor merupakan upaya terakhir atau *the last resort* dalam rangka penyediaan pangan yang cukup bagi seluruh penduduk dengan harga terjangkau daya beli masyarakat. Kedua, CPN merupakan instrumen penting dalam memenuhi penyediaan pangan dan untuk menjaga stabilisasi harga pangan.

Pada saat ini Indonesia baru memiliki cadangan pangan pemerintah untuk beras saja, pelaksanaannya dikelola oleh BULOG. Pemanfaatan CPN diutamakan untuk operasi pasar guna menjaga stabilitas harga dan didistribusikan kepada masyarakat yang terkena bencana guna mengatasi rawan pangan transien (sementara).

3.5.3. Penanganan Kerawanan Pangan Transien/Darurat

Keadaan darurat pangan (rawan pangan transien berat) adalah keadaan kritis, tidak menentu yang mengancam situasi pangan masyarakat yang memerlukan tindakan serba cepat dan tepat di luar prosedur biasa. Keadaan darurat terjadi karena peristiwa bencana alam, pakeklik yang hebat, dan sebagainya yang terjadi di luar kemampuan

manusia untuk mencegah atau menghindarinya meskipun dapat diperkirakan.

Penanganan kerawanan pangan memerlukan intervensi berupa tindakan pemerintah bersama-sama masyarakat dalam menanggulangi kejadian rawan pangan transien maupun kronis, sesuai dengan kebutuhannya secara tepat dan cepat. Rawan pangan yang bersifat kronis memerlukan intervensi jangka menengah dan panjang, sedangkan untuk rawan pangan transien diperlukan intervensi jangka pendek tanggap darurat yang bersifat segera.

3.5.4. Penanggulangan Kemiskinan

Kemiskinan mengakibatkan ketidakmampuan untuk mengakses pangan dalam jumlah dan kualitas yang cukup. Problem mendasar yang menyebabkan kemiskinan petani dan nelayan Indonesia adalah usaha yang tidak memberikan keuntungan akibat ketidakberdayaan dalam melakukan negosiasi harga hasil produksi/tangkapannya. Posisi tawar yang umumnya lemah tersebut, menjadi salah satu kendala dalam usaha meningkatkan pendapatan petani/nelayan. Kemiskinan masih banyak dialami oleh petani/nelayan di pedesaan, oleh karena itu bantuan langsung kepada masyarakat miskin dialokasikan di wilayah-wilayah sentra pertanian dan perikanan.

Data Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) menunjukkan bahwa sepanjang satu dekade terakhir, tingkat kemiskinan dan jumlah penduduk miskin secara nasional terus menurun. Namun demikian, untuk mencapai target sebesar 8-10 persen pada akhir tahun 2014 bukanlah pekerjaan mudah. Tahun 2010, tingkat kemiskinan adalah 13,33 persen atau 31,02 juta jiwa penduduk hidup di bawah garis kemiskinan. Dari Maret 2009 hingga Maret 2010, 14,7 juta penduduk keluar dari garis kemiskinan, tetapi 13,2 juta lainnya jatuh kembali ke bawah garis kemiskinan. Ini berarti bahwa secara absolut hanya sekitar 1,5 juta penduduk yang keluar dari kemiskinan. Kelompok individu/penduduk yang berada dekat dengan garis kemiskinan (hampir miskin/*near poor*) merupakan kelompok yang rentan terhadap berbagai guncangan (*shock*).



Sumber : TNP2K, 2014

Grafik 3. 22. Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin dan Tingkat Kemiskinan Per 2013



Sumber : TNP2K, 2014

Gambar 3. 2. Peta Persebaran Persentase Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 2013

Berdasarkan peta persebaran persentase penduduk miskin di Indonesia yang dikeluarkan oleh BPS menunjukkan bahwa persentase penduduk miskin terbesar terdapat di Pulau Papua. Sementara itu, persentase penduduk miskin terbesar di Pulau Jawa, terdapat di Provinsi DI Yogyakarta yaitu 15-20%. Kondisi berbeda ditunjukkan di Pulau Kalimantan, persentase penduduk miskin di seluruh provinsi menunjukkan angka kurang dari 10%.

Persentase penduduk miskin terbesar pada tahun 2013 berdasarkan provinsi terdapat di Provinsi Papua yaitu sebesar 31,53%, Provinsi Papua Barat sebesar 27,14% dan Provinsi Nusa Tenggara Timur sebesar 20,24%. Penduduk miskin terendah di Indonesia terdapat

di Provinsi DKI Jakarta dengan persentase sebesar 3,72%, dilanjutkan dengan Provinsi Bali sebesar 4,49%, dan Provinsi Kalimantan Selatan sebesar 4,76%. Meskipun dari sisi persentase penduduk miskin di Pulau Jawa rata-rata lebih kecil dari 15%, namun jumlah penduduk di Pulau Jawa jauh lebih banyak dibandingkan pulau lainnya. Karena itu, jumlah penduduk miskin di Indonesia lebih banyak terdapat di Pulau Jawa.

Pemberdayaan fakir miskin merupakan salah satu upaya strategis nasional untuk menjawab tantangan ini, sekaligus mewujudkan sistem ekonomi kerakyatan yang berkeadilan sosial dan melindungi hak asasi manusia terutama dalam pemenuhan kebutuhan dasar manusia yaitu pangan dan kesehatan.

3.5.5. Perbaikan Gizi Masyarakat

Indonesia mengalami dua masalah gizi utama yaitu kekurangan gizi dan kelebihan gizi. Anak balita, anak usia sekolah, remaja dan orang dewasa sebagian masih kurus namun kelompok lainnya mengalami masalah kelebihan berat badan karena gizi berlebih. Kekurangan dan kelebihan gizi sama-sama berdampak negatif. Masalah gizi dapat terjadi pada seluruh kelompok umur, bahkan masalah gizi pada suatu kelompok umur tertentu akan mempengaruhi status gizi pada periode siklus kehidupan berikutnya.

Kekurangan gizi secara perlahan akan berdampak terhadap tingginya kematian anak, kematian ibu, serta menurunnya produktivitas kerja. Masalah kekurangan gizi dapat disebabkan oleh banyak faktor yang saling terkait baik secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung, masalah kekurangan gizi dipengaruhi oleh penyakit infeksi serta kurangnya asupan gizi secara kuantitas maupun kualitas, sedangkan secara tidak langsung dipengaruhi oleh akses dan kualitas pelayanan kesehatan yang belum merata akibat faktor geografis dan demografi, pola asuh anak yang kurang memadai, kurang baiknya kondisi sanitasi lingkungan serta rendahnya ketahanan pangan di tingkat rumah tangga. Rendahnya pendidikan, pengetahuan dan keterampilan terutama pada wanita, serta tingkat pendapatan masyarakat menjadi masalah pokok di masyarakat. Ketahanan pangan tingkat rumah tangga berkaitan erat dengan kemiskinan. Menurut BPS, jumlah penduduk miskin sejak tahun 2009-2013 mengalami penurunan dari 14,15% pada tahun 2009 menjadi 11,37% pada tahun 2013 atau sekitar 28,07 juta orang.

Kemajuan teknologi pengolahan pangan, meningkatnya jumlah restoran cepat saji, memudahkan akses informasi pemasaran beragam produk pangan, urbanisasi, dan kemajuan ekonomi terutama bagi

golongan menengah ke atas, serta dampak globalisasi, mendorong perubahan pola makan ke arah yang tidak sehat yaitu bergizi tidak seimbang: padat energi, tinggi lemak, tinggi gula, tinggi garam dan rendah serat. Pola makan semacam ini berdampak pada maraknya masalah kegemukan, penyakit diabetes, penyakit jantung dan penyakit degeneratif lainnya, tidak saja di negara maju tetapi juga negara berkembang seperti China, Thailand, Brazil dan lain-lain termasuk Indonesia. Anak balita, anak usia sekolah, remaja dan orang dewasa di Indonesia juga banyak yang mengalami kegemukan.

Semua tantangan harus dijawab dengan mengoptimalkan peluang yang ada sebagai modal pembangunan. Sumber daya manusia merupakan salah satu modal yang besar untuk mencapai keunggulan kompetitif di bidang pangan dan peningkatan kualitas gizi masyarakat. Selain itu, pemanfaatan kemajuan teknologi untuk inovasi pertanian dan bio-industri serta momentum demokrasi dan keterbukaan informasi perlu dimanfaatkan secara optimal untuk menggerakkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan pangan dan gizi nasional.

3.5.6. Peningkatan Keamanan Pangan Segar dan Pangan Olahan

Produk pangan rentan terhadap kontaminasi atau tercemar oleh cemaran biologis, kimia, atau benda padat seperti pasir, tanah, pecahan kaca dan lain-lain yang dapat mencelakakan dan membahayakan kesehatan hingga menyebabkan kematian. Keamanan Pangan telah menjadi salah satu persyaratan dalam perdagangan produk pangan.

Penanganan keamanan pangan segar telah menjadi perhatian dunia mengingat bahan pangan segar adalah produk yang memiliki karakteristik mudah rusak akibat terkontaminasi oleh cemaran fisik, kimia maupun mikrobiologi. Keamanan pangan tidak hanya berpengaruh terhadap kesehatan manusia, akan tetapi juga menentukan nilai ekonomi dari bahan pangan itu sendiri. Tuntutan konsumen akan keamanan pangan mendorong kesadaran produsen untuk menangani produk pangan agar terhindar dari kerusakan dan cemaran berbahaya.

Dalam perdagangan internasional telah mensyaratkan keamanan pangan segar melalui kesepakatan *Sanitary and Phytosanitary (SPS) Agreement* dan *Technical Barriers to Trade (TBT) Agreement*. Penanganan keamanan pangan menjadi perhatian serius dari pemerintah. Sejak tahun 2004 telah ditetapkan PP No. 28 tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan yang mengamanatkan bahwa Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) mempunyai kewenangan dalam pengaturan dan/atau penetapan persyaratan,

standar, keamanan pangan olahan dan ritel. Sedangkan kewenangan Kementerian Pertanian yang dalam implementasinya oleh Badan Ketahanan Pangan adalah pengaturan dan/atau penetapan persyaratan keamanan pangan segar.

Terjaminnya keamanan pangan membutuhkan kerja sama dari berbagai pihak yaitu petani produsen, industri pengolahan, dan distributor produk pangan. Kerja sama diperlukan untuk meminimalisir terjadinya kontaminasi pada setiap tahapan penyediaan pangan. Kontaminasi bahan pangan dapat terjadi dimulai saat penanaman/budidaya, produksi, distribusi/transportasi, retail, dan pengemasan sampai dengan penyajian dan konsumsi. Para petani atau peternak diwajibkan menggunakan bahan-bahan pestisida yang aman dan pupuk organik. Sedangkan para produsen dalam menghasilkan produk harus menjalankan proses produksi yang baik, yaitu dengan menerapkan *Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP) atau Analisa Bahaya dan Pengendalian Titik Kritis.

HACCP adalah suatu sistem yang efektif untuk memberikan penjaminan keamanan pangan dari sejak dipanen sampai dikonsumsi. Manajemen keamanan pangan tersebut juga diterapkan pada setiap rantai proses pengolahan pangan, termasuk di dalamnya pangan tradisional untuk menghindari kasus-kasus keamanan pangan yang sering ditemukan. Keberhasilan penerapan aplikasi HACCP memerlukan komitmen dan keterlibatan penuh dari manajemen dan seluruh tenaga kerja yang terlibat dalam proses pengolahan makanan. Walaupun saat ini aplikasi HACCP baru dilaksanakan oleh industri-industri besar, tapi prinsip-prinsip dasarnya dapat diterapkan untuk industri kecil sebagai penopang industri pangan tradisional di tanah air.

3.5.7. Promosi Pola Pangan B2SA dan Diversifikasi Konsumsi Berbasis Pangan Lokal

Program diversifikasi pangan yang telah dilaksanakan selama lebih dari 25 tahun, yaitu sejak pemerintahan Presiden Soeharto, ternyata belum membuahkan hasil yang diharapkan. Substitusi pangan pokok terjadi bukan ke arah pemanfaatan pangan lokal, tetapi ke bahan pangan impor (terigu). Padahal pengeluaran untuk pangan pokok masih sekitar 50% dari pengeluaran total konsumsi pangan.

Konsumsi pangan penduduk Indonesia saat ini masih belum beragam, bergizi seimbang, dan aman (B2SA) yang ditunjukkan dengan nilai skor PPH 83.4 pada tahun 2012, atau belum mencapai angka ideal. Konsumsi pangan pokok masih tergantung pada satu bahan pangan

saja, sedangkan konsumsi pangan sumber protein serta konsumsi sayur dan buah sebagai sumber vitamin dan mineral masih rendah.

Pola pikir (*mind set*) dan *culture set* sangat mempengaruhi pola konsumsi masyarakat. Selain adanya dominasi konsumsi satu bahan pangan pokok, terdapat juga pandangan pangan inferior terhadap bahan pangan tertentu, yaitu umbi-umbian. Di sisi lain adanya globalisasi, peningkatan pendapatan masyarakat serta pertumbuhan kelas menengah dapat mempengaruhi pola konsumsi akibat pergeseran perilaku konsumsi pangan masyarakat.

Berdasarkan tantangan tersebut, maka perlu dilakukan perubahan pola konsumsi pangan melalui percepatan penganeekaragaman konsumsi pangan dan gizi (P2KPG) secara terus menerus. Upaya P2KPG harus berbasis pada pengutamaan peningkatan peran pangan lokal dan tetap mengacu pada kaidah gizi seimbang. Selain memenuhi kaidah gizi seimbang, pangan tersebut juga harus aman untuk dikonsumsi masyarakat, yaitu bebas dari cemaran maupun kontaminan serta halal sesuai persyaratan yang telah ditetapkan lembaga yang berkompeten. Karena itu, promosi B2SA perlu dilakukan secara terus menerus oleh seluruh *stakeholder* terkait.

IV. KEBIJAKAN STRATEGIS PANGAN DAN GIZI 2015-2019

Pemerintahan Presiden Joko Widodo menetapkan arah pembangunan nasional yaitu menuju Indonesia yang berdaulat secara politik, mandiri dalam bidang ekonomi dan berkepribadian dalam kebudayaan. Untuk fokus dalam mengelola sumber daya nasional kepada pencapaian tersebut maka telah dirumuskan sembilan agenda prioritas dalam pemerintahan yang disebut NAWA CITA. Kebijakan Strategis Pembangunan Pangan dan Gizi 2015 – 2019 terkait erat dengan implementasi agenda **prioritas ketiga**: yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan, **prioritas kelima**: meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia, dan **prioritas keenam**: meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional.

Kebijakan pangan dan gizi dilaksanakan untuk menggerakkan sektor-sektor strategis produksi dan ekonomi domestik dalam mewujudkan kedaulatan pangan yang pada akhirnya bermuara pada kesejahteraan masyarakat. Kedaulatan pangan nasional tidak hanya dicirikan oleh kecukupan produksi dari dalam negeri, namun juga cermin keberhasilan diversifikasi konsumsi yang mengoptimalkan pangan lokal, penguatan kemampuan masyarakat miskin dalam membeli pangan dan keberlanjutan usahatani oleh petani generasi selanjutnya. Untuk mencapai cita-cita tersebut, ditetapkan Kebijakan Strategis Pembangunan Pangan dan Gizi 2015 – 2019 yang meliputi:

4.1. Pengelolaan Ketersediaan Pangan

4.1.1. Produksi Domestik

Dalam RPJMN Kementerian (2015-2019), sektor pertanian masih memberikan peran strategis dalam pembangunan ekonomi nasional. Peran strategis tersebut digambarkan dalam kontribusi nyata sektor pertanian sebagai penyedia bahan pangan dan bahan baku industri kecil dan menengah, penyumbang nyata PDB, penghasil devisa negara, penyerap tenaga kerja, sumber utama pendapatan rumah tangga perdesaan, penyedia bahan pakan dan bioenergi, serta berperan dalam upaya penurunan emisi gas rumah kaca.

Penyediaan pangan strategis, beras, jagung dan kedelai dalam jumlah yang cukup dan harga terjangkau masih menjadi prioritas pembangunan pangan nasional. Selain merupakan makanan pokok

untuk lebih dari 95% rakyat Indonesia, budidaya padi menyediakan lapangan kerja bagi sekitar 20 juta rumah tangga petani di pedesaan. Untuk mengimbangi permintaan pangan strategis dalam negeri, pemerintah telah menetapkan program swasembada padi, jagung dan kedelai (pajale) dan rencana ekspor pangan pada saat produksi pangan nasional telah melebihi kecukupan pemenuhan konsumsi dalam negeri.

Ditinjau dari ketersediaan sumber daya lahan dan air, kemajuan teknologi, serta dukungan pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pertanian, produksi pangan nasional optimis dapat ditingkatkan. Untuk memperluas areal tanam dilakukan melalui peningkatan indeks pertanaman (IP), disertai dengan upaya peningkatan produktivitas. Dari sisi ketersediaan lahan, pengembangan lahan sawah irigasi dan tadah hujan serta lahan rawa dilaksanakan di Papua, Kalimantan, dan Sumatera.

Peningkatan produktivitas pangan dilakukan dengan: (a) meningkatkan efektivitas dan ketersambungan jaringan irigasi dan sumber air serta pembangunan jaringan baru, termasuk jaringan irigasi untuk tambak ikan dan garam; (b) revitalisasi penyuluhan sekaligus untuk meningkatkan layanan dan penerapan teknologi serta perbaikan penentuan sasaran dukungan/subsidi produksi padi; (c) revitalisasi sistem perbenihan nasional dan daerah yang melibatkan lembaga litbang, produsen benih serta balai benih dan masyarakat penangkar termasuk pengembangan 1.000 desa berdaulat benih; (d) pemulihan kualitas kesuburan lahan yang air irigasinya tercemar oleh limbah industri dan rumah tangga.

Selain ketersediaan lahan produksi, pemerintah juga berupaya meningkatkan ketersediaan air untuk budidaya. Angka rasio permintaan dan ketersediaan air di Pulau Jawa yang kurang dari 40% dinilai rawan mengalami kekurangan air pada tahun-tahun mendatang. Pemeliharaan waduk yang ada dan pembangunan waduk baru merupakan hal mendesak untuk segera dilaksanakan.

Untuk meningkatkan produksi gula konsumsi dilakukan melalui: (a) peningkatan produktivitas dan rendemen tebu rakyat; dan (b) revitalisasi pabrik gula. Peningkatan produksi tanaman pangan lainnya, kebun, dan hortikultura berbasis sumber daya lokal melalui optimalisasi pemanfaatan lahan kering seluas 1 juta ha di luar Pulau Jawa dan Bali dan meningkatkan produktivitasnya.

Peningkatan produksi daging sapi dan non sapi dalam negeri melalui: (a) penambahan populasi bibit induk sapi dan inseminasi

buatan; (b) pengembangan kawasan peternakan sapi dengan mendorong investasi swasta dan BUMN dan memperluas integrasi sapi-sawit; (c) peningkatan kapasitas pusat-pusat pembibitan ternak untuk menghasilkan bibit-bibit unggul, penambahan bibit induk sapi, penyediaan pakan yang cukup dan pengembangan padang penggembalaan, serta memperkuat sistem pelayanan kesehatan hewan nasional untuk pengendalian penyakit, khususnya zoonosis; (d) pengembangan produksi daging non sapi dengan meningkatkan produktivitas melalui perbaikan bibit, pakan, dan kesehatan hewan.

Peningkatan produksi perikanan untuk pemenuhan gizi keluarga dan sumber devisa negara dilakukan melalui: (a) peningkatan produktivitas dan pengembangan kawasan sentra produksi perikanan budidaya sesuai potensi dan keunggulan lokal; (b) peningkatan produksi perikanan tangkap dengan memperhatikan ketersediaan stok dan aspek keberlanjutan; (c) pengembangan budidaya laut di lokasi-lokasi potensial; (d) pendayagunaan perairan umum daratan (PUD) untuk perikanan dan didukung penerapan teknologi budidaya yang berwawasan lingkungan; (e) penguasaan dan inovasi teknologi intensif untuk pembesaran komoditas ikan strategis dengan memperhatikan daya dukung lingkungan; (f) melanjutkan revitalisasi tambak-tambak dan kolam yang tidak produktif; dan (g) pengembangan, penyediaan, dan penerapan teknologi perikanan yang memperhatikan daya dukung lingkungan.

Peningkatan produksi pangan juga harus diiringi dengan perbaikan kualitas dan daya saing yang semakin kuat. Produk pertanian yang berdaya saing dapat diwujudkan melalui berbagai aspek seperti jaminan mutu, penggunaan sumber daya yang efisien, ramah lingkungan, teknologi tepat guna serta komitmen yang tinggi dari seluruh pemangku kepentingan sehingga harga jual produk menjadi lebih kompetitif.

Strategi untuk meningkatkan daya saing produk pangan diarahkan pada perbaikan faktor-faktor pendukung utama produksi yaitu :

1. Infrastruktur

Berdasarkan *The Global Competitiveness Report 2013/2014* yang dibuat oleh *World Economic Forum (WEF)*, daya saing Indonesia berada pada peringkat ke-38. Sementara itu kualitas infrastruktur Indonesia menempati peringkat ke-82 dari 148 negara atau berada pada peringkat ke-5 di antara negara-negara inti ASEAN.

2. **Biaya Logistik**
Dampak dari rendahnya infrastruktur berpengaruh pada semakin mahal biaya logistik di Indonesia. Perdagangan menjadi kurang efisien mengingat biaya logistik yang mahal dibandingkan negara anggota ASEAN lainnya, yang dibebankan sebesar 14,08%, jika dibandingkan dengan biaya logistik yang wajar sebesar 7%. Berdasarkan *Logistic Performance Index* (LPI, 2012), Indonesia menempati peringkat ke-59 dari 155 negara, di bawah peringkat Thailand, Filipina, dan Vietnam. Pengurangan biaya logistik dan penyelesaian permasalahan perdagangan akan menaikkan daya saing produk pangan Indonesia.
3. **Sumber Daya Manusia**
Bonus demografi yang dimiliki Indonesia, tidak memberikan keuntungan tanpa adanya perbaikan kualitas SDM. Data dari ASEAN *Productivity Organization* (APO) menunjukkan dari 1000 tenaga kerja Indonesia hanya ada sekitar 4,3% yang terampil, sedangkan Filipina 8,3%, Malaysia 32,6%, dan Singapura 34,7%.
4. **UMKM (Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah)**
Dari delapan aturan kunci (*golden rules*) peringkat kompetitif dunia yang dikeluarkan oleh *International Institute for Management Development* (IMD), salah satunya adalah dukungan terhadap UMKM. Pada masa krisis moneter, UMKM mampu bertahan dan terus berkembang, hal tersebut dapat memberikan peluang peningkatan daya saing. Salah satu jantung perekonomian Indonesia adalah pangan dan pertanian. Peningkatan keunggulan komparatif di bidang melalui UMKM menjadi prioritas integrasi, lintas sektor, mengingat bahwa pasar pangan dunia terus meningkat baik dari sisi jumlah permintaan maupun kualitas.

4.1.2. Cadangan Pangan Pemerintah dan Masyarakat Desa

Pemerintah dan masyarakat bertanggung jawab terhadap pengelolaan CPN. Penguatan cadangan pangan sebagai antisipasi terhadap dampak anomali iklim yang semakin sulit diprediksi, seperti: terjadinya pergeseran masa tanam, masa pemanenan yang tidak merata sepanjang tahun, dan meningkatnya bencana yang tidak terduga (banjir, longsor, kekeringan, gempa) sehingga memerlukan sistem cadangan pangan yang kuat.

CPP dikelola oleh BULOG, mempunyai fungsi untuk melakukan operasi pasar dalam rangka stabilisasi harga, memenuhi kebutuhan pangan akibat bencana alam atau kerusuhan sosial dan kebutuhan untuk Raskin. Pemerintah merencanakan dan menetapkan secara berkala kebutuhan cadangan pangan setiap tahunnya berdasarkan

pada perhitungan tingkat kebutuhan pangan nyata untuk dapat memenuhi kebutuhan masyarakat pada keadaan darurat. Jumlah CPP untuk mengantisipasi kondisi darurat bencana alam minimal untuk 3 (tiga) bulan terutama pangan pokok yaitu beras.

Cadangan pangan masyarakat (CPM) tersebar di rumah tangga, lumbung masyarakat dan pedagang. Cadangan pangan di penggilingan dan pedagang merupakan bagian dari kegiatan bisnis dalam membangun ketahanan pangan masyarakat, CPM yang dikelola dan dikuasai masyarakat mempunyai peran strategis. CPM bisa dalam bentuk komoditas pangan ataupun cadangan pangan hidup (pekarangan, lahan desa, lahan tidur, tanaman bawah tegakan perkebunan). Lumbung pangan merupakan kelembagaan cadangan pangan tradisional yang telah tumbuh di masyarakat. Penguatan lumbung menjadi prioritas pemerintah untuk memperkuat cadangan pangan masyarakat. Lumbung pangan di pedesaan dinilai lebih strategis dalam menanggulangi kerawanan pangan.

Meningkatnya peran mekanisme pasar membawa konsekuensi pedagang juga menguasai cadangan pangan. Cadangan pangan yang dikuasai pedagang dapat saja lebih besar dibandingkan cadangan yang dikuasai oleh pemerintah maupun rumah tangga/masyarakat. Oleh karena itu penguatan sistem CPN yang dikelola Bulog dan lumbung pangan baik di tingkat rumah tangga maupun perdesaan (wilayah) di daerah rawan pangan dinilai strategis untuk mengatasi risiko situasi yang tidak normal.

4.1.3. Perdagangan (Ekspor dan Impor) Pangan

Dalam konteks ketahanan pangan, kegiatan impor pangan bukanlah sesuatu yang mutlak tidak boleh dilakukan. Namun impor juga bukan solusi utama untuk memenuhi kebutuhan pangan dalam negeri. Impor hanya dapat dilakukan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat ketika terjadi penurunan produksi pangan pada waktu-waktu tertentu sehingga terjadi *shortage* (defisit) neraca pangan. Di lain pihak, perdagangan internasional pangan dapat dimanfaatkan sebagai stimulan untuk menggiatkan produksi pangan dalam negeri. Oleh karena itu, pemerintah harus mengatur mekanisme ekspor dan impor pangan secara jelas agar industri pangan berbasis sumber daya lokal semakin berkembang luas sehingga dapat mencukupi kebutuhan pangan seluruh masyarakat Indonesia.

Kedaulatan pangan yang berlandaskan pada kekuatan produksi dalam negeri adalah upaya bersama untuk memenuhi kebutuhan pangan secara mandiri sekaligus menghilangkan ketergantungan

terhadap impor. Peningkatan produksi harus disertai efisiensi dalam proses agar menghasilkan produk yang berkualitas tinggi sehingga memiliki daya saing di pasar global. Kualitas produk pangan tidak hanya berorientasi pada keinginan konsumen, namun juga memperhatikan pemenuhan kecukupan pangan dan gizi seluruh masyarakat. Orientasi dalam Penerapan GAP (*good agricultural practice*), GHP (*good hadling practice*) dan GMP (*good manufacturing practice*) oleh petani/nelayan secara konsisten akan memberikan jaminan kualitas produk yang dihasilkan terstandar internasional dan keberlanjutan produksi pangan dalam negeri. Oleh karena itu pemerintah memberikan kemudahan dalam bentuk insentif biaya dan pembinaan kepada petani, nelayan dan pelaku industri pangan berbasis bahan baku lokal agar kualitas produk yang dihasilkan semakin baik serta memberikan keuntungan yang lebih memadai.

4.1.4. Produksi dan Olahan Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal

Kebijakan pangan selama ini yang bias pada komoditas beras telah mengubah pola pangan pokok masyarakat, yang dahulu beragam sesuai dengan potensi dan budaya lokal, ke arah pola pangan pokok tunggal. Aneka sumber pangan lain seperti umbi-umbian mempunyai potensi yang cukup besar untuk dikembangkan sebagai substitusi pangan pokok dan diolah menjadi makanan yang bergengsi. Strategi pengembangan produksi dan olahan pangan lokal memerlukan dukungan teknologi budidaya dan proses pengolahan serta pemasaran yang tepat agar *image* pangan lokal yang inferior menjadi sejajar dengan pangan olahan lainnya. Keberhasilan dalam pengembangan produksi dan olahan pangan lokal ditentukan oleh keberhasilan dalam pengolahan dan penyajiannya. Tren selera konsumen, isu kesehatan, penghasilan dan gaya hidup menentukan preferensi terhadap jenis makanan yang akan disantap.

Prospek industri pengolahan pangan di Indonesia terbuka luas karena tersedianya sumber daya alam yang melimpah. Pengembangan industri olahan pangan sebaiknya memanfaatkan bahan baku dalam negeri dan menghasilkan produk-produk yang memiliki nilai tambah tinggi terutama produk siap saji, praktis dan memperhatikan masalah mutu. Faktor lain yang perlu diperhatikan adalah harga produk pangan harus dapat terjangkau oleh masyarakat luas, lokasi dekat dengan konsumen, tempat berbelanja yang nyaman dan penyajiannya yang baik. Salah satu landasan dalam pengelolaan produksi dan olahan pangan adalah mempertemukan kebutuhan konsumen dengan sumber daya yang tersedia, dalam hal ini untuk menentukan jenis produk yang harus dihasilkan, cara pengelolaan hingga pemasarannya.

4.2. Pengelolaan Keterjangkauan Pangan

4.2.1. Efisiensi Pemasaran Pangan

Efisiensi pemasaran dipengaruhi oleh ketersediaan infrastruktur yang tersedia, sehingga biaya distribusi dan logistik di seluruh wilayah Indonesia dapat lebih murah. Untuk wilayah negara kepulauan yang terhubung oleh lautan, distribusi bahan pangan akan dapat lebih murah melalui pengadaan kapal-kapal kargo ber tonase besar ($> = 100.000\text{DWT}$) yang menjangkau wilayah Indonesia timur hingga barat secara regular, yang mengangkut semua produk yang surplus produksi di suatu daerah basis produksi untuk dikirim ke daerah minus produksi, guna memenuhi kebutuhan hidup masyarakat secara merata di seluruh Indonesia dengan harga yang relatif sama. Dengan demikian, tujuan pemerataan ekonomi akan tercapai dan inflasi tetap terjaga. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak akan tergerus oleh inflasi yang juga tinggi. Pada akhirnya, pertumbuhan ekonomi yang terjadi adalah pertumbuhan ekonomi yang real bukan semu.

Memetakan dan membangun ketersambungan rantai pasok komoditi hasil pertanian dengan industri pangan dilakukan di antaranya dengan membangun pasar dan memperkuat kelembagaan pasar. Peranan Perum Bulog atau BUMN Pangan ditingkatkan untuk stabilisasi pasokan dan harga pangan pokok.

4.2.2. Sistem Logistik Pangan

Tantangan yang dihadapi pada sisi distribusi adalah memindahkan stok pangan yang tersedia di wilayah sentra produksi ke wilayah konsumen yang melintas antardaerah bahkan antarpulau. Keterbatasan infrastruktur distribusi baik darat, laut maupun udara menyebabkan biaya transportasi dan logistik kadang lebih mahal daripada mendatangkan dari luar negeri. Dari sisi tataniaga, panjangnya rantai pasokan mengakibatkan perbedaan harga di tingkat produsen dan konsumen yang cukup besar dengan penguasaan perdagangan pangan pada kelompok tertentu.

Biaya transportasi menggunakan truk darat merupakan yang tertinggi dibandingkan jenis angkutan pangan lainnya seperti kereta api dan kapal. Biaya rata-rata (Rp/TEU/km) dari sentra produsen ke konsumen meningkat karena kemacetan dan infrastruktur jalan yang rusak. Namun demikian, pengiriman antarpulau menggunakan kargo kapal dapat menjadi mahal dan berkontribusi pada tingginya harga distribusi karena:

- Jarak yang pendek (biaya pengiriman laut domestik per kontainer per km yang menjadi tinggi).
- Biaya pengembalian kargo yang kosong pada perjalanan pulang dibebankan pada biaya pengiriman ke tempat tujuan yang tinggi.
- Frekuensi pelayaran yang masih rendah.
- Infrastruktur pelabuhan yang belum efisien seperti: tempat merapat, penanganan kargo, waktu penurunan dan penaikan barang.

Karena berbagai permasalahan logistik tersebut, proporsi biaya logistik nasional mencapai 14,08 % lebih tinggi dari biaya produksi atau 25 % dari Produk Domestik Bruto. Hal tersebut juga diikuti oleh rendahnya kompetensi SDM di bidang logistik; serta rendahnya kapasitas dan daya saing pelaku dan penyedia jasa logistik lokal dalam perniagaan Indonesia dan global. Setidaknya terdapat lima tantangan yang dihadapi sistem logistik nasional yaitu: fasilitas pelabuhan yang memadai, transportasi darat yang lebih efisien, ketersediaan kontainer khusus pangan, BUMN pangan sebagai *trading house* dan logistik pedesaan dan kerja sama antardaerah-wilayah. Konektivitas antarwilayah dan koordinasi kebijakan antardaerah akan memperlancar arus distribusi pangan yang efisien.

Dengan pertimbangan tantangan yang dihadapi dari sisi distribusi logistik pangan, maka kebijakan pangan nasional harus dapat mengakomodasi dan menyeimbangkan antara aspek penawaran dan permintaan. Pengelolaan kedua aspek tersebut harus mampu mewujudkan stabilitas pasokan dan harga pangan yang tangguh agar mampu menghadapi gejolak ekonomi dan politis yang berdampak terhadap pangan. Pengelolannya harus dilakukan dengan optimal mengingat kedua aspek tersebut dapat tidak sejalan atau bertolak belakang.

4.2.3. Stabilisasi Pasokan dan Harga Pangan

Walaupun mekanisme pasar merupakan cara yang dikehendaki dalam memproduksi dan mengalokasikan barang, akan tetapi seringkali gagal berfungsi untuk jenis pangan pokok tertentu. Oleh karena itu Pemerintah mengambil peran untuk menjamin adanya efisiensi, pemerataan dan stabilitas harga. Kebijakan Pemerintah untuk stabilisasi harga, secara langsung dilakukan dalam bentuk intervensi dengan cara:

1. Penetapan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) untuk melindungi petani produsen gabah/beras.

2. Penetapan Harga Eceran Tertinggi (HET) untuk melindungi konsumen dari kenaikan harga pasar yang terlalu tinggi hingga di luar batas kemampuan masyarakat.

Pemerintah juga melakukan intervensi secara tidak langsung melalui:

1. Penetapan pajak yang berbeda-beda untuk berbagai komoditas. Pemerintah memberlakukan pajak yang lebih tinggi untuk impor barang jadi agar industri pengolahan dalam negeri berkembang.
2. Pemberian subsidi/insentif pajak kepada industri pengolahan yang menghasilkan barang kebutuhan pokok seperti pangan.

4.2.4. Kerawanan Pangan Darurat

Darurat pangan dapat terjadi sebagai dampak pasca bencana alam sehingga mengganggu ketersediaan pangan dan berpotensi menimbulkan rawan pangan. Selain sebagai produsen dan konsumen beras, Indonesia dan negara-negara di kawasan Asia Tenggara merupakan wilayah yang rawan bencana seperti gempa bumi, tsunami, tanah longsor, angin topan, banjir serta letusan gunung berapi. Bencana ini berakibat pada rusaknya infrastruktur dan lahan pertanian juga korban jiwa dan harta yang berarti berdampak negatif pada perekonomian dan juga politik di negara-negara pada kawasan ini.

Untuk mencegah terjadinya kerawanan nasional, Pemerintah menggunakan cadangan beras pemerintah yang dikelola oleh BULOG. Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial No 20 Tahun 2012 tentang Prosedur dan Mekanisme Penyaluran Cadangan Beras Pemerintah untuk Penanganan Tanggap Darurat, telah ditetapkan jangka waktu tanggap darurat, paling lama 14 hari dan jumlah bantuan beras yang disalurkan berdasarkan jumlah data korban sesuai nama dan alamat dengan indeks 400 (empat ratus) gram per orang per hari dikalikan dengan jumlah hari masa tanggap darurat. Bupati/Walikota memiliki kewenangan menggunakan CBP sebanyak 100 ton/tahun sedangkan Gubernur dapat menggunakan kewenangan menggunakan CBP untuk keperluan tanggap darurat sebanyak 200 ton/tahun.

Selain CBP, penyediaan beras untuk tanggap darurat juga dilakukan pada tingkat regional. Sesuai dengan Perpres no. 62 tahun 2012 tentang Pengesahan ASEAN *Plus Three Emergency Rice Reserve Agreement* (Persetujuan Cadangan Beras Darurat ASEAN Plus Tiga), Indonesia berkewajiban menyediakan cadangan beras sebanyak 12.000 ton sebagai dukungan kolektif terhadap total cadangan beras

yang dibebankan pada seluruh Negara ASEAN Plus Three sebanyak 787.000 ton. Dana cadangan beras APTERR juga dimanfaatkan sebagai instrumen tanggap darurat jika terjadi kerawanan pangan yang diakibatkan oleh bencana.

4.2.5. Bantuan Pangan Bagi Keluarga Miskin

Setiap warga masyarakat berhak memperoleh bahan pangan yang cukup dalam kondisi apapun. Namun demikian, kewajiban untuk mewujudkan ketahanan pangan tidak hanya tanggung jawab pemerintah, tetapi juga masyarakat secara keseluruhan. Meski demikian, negara berupaya mewujudkan ketersediaan pangan yang cukup untuk warganya, terutama kelompok miskin.

Program Raskin adalah salah satu program bantuan pangan untuk mengendalikan kemiskinan dan perlindungan sosial yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dalam bentuk beras bersubsidi kepada rumah tangga berpendapatan rendah (rumah tangga miskin dan rentan miskin). Program ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga sasaran dalam memenuhi kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Program raskin juga bertujuan untuk membantu kelompok miskin dan rentan miskin mendapat cukup pangan dan nutrisi karbohidrat tanpa kendala. Efektivitas Raskin sebagai perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan sangat bergantung pada kecukupan nilai transfer pendapatan dan ketepatan sasaran kepada kelompok miskin dan rentan miskin.

Pagu rumah tangga sasaran penerima manfaat (RTS-PM) program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah (Raskin) secara nasional untuk tahun 2015 sebanyak 15.530.897 RTS-PM, atau tidak mengalami perubahan dari pagu Raskin 2013 dan 2014.

4.2.5.1. Penyediaan dan Penyaluran Pangan Bersubsidi

Penyediaan dan penyaluran pangan bersubsidi (Raskin) bagi masyarakat berpendapatan rendah masih menjadi salah satu strategi Pemerintah untuk mencegah terjadinya fluktuasi harga. Rumah tangga sasaran penerima pangan bersubsidi tidak hanya Rumah Tangga Miskin (RTS), tetapi juga meliputi Rumah Tangga Rentan atau Hampir Miskin.

Keberhasilan pelaksanaannya ditentukan sejak dari perencanaan, penganggaran, penyediaan, penyaluran, monitoring dan evaluasi, pengawasan dan penanganan pengaduan oleh K/L terkait yang tergabung dalam Tim Koordinasi Raskin Pusat. Pelaksanaan penyaluran Raskin harus memenuhi target 6T (Tepat

Sasaran, Tepat Harga, Tepat Jumlah, Tepat Mutu, Tepat Waktu dan Tepat Administrasi).

Dalam pelaksanaannya, Pemerintah menugaskan BULOG untuk menyalurkan Raskin sampai titik distribusi (TD) di seluruh Indonesia. Pemda melanjutkan penyaluran Raskin dari TD sampai kepada Pemda yang memiliki APBD yang cukup, menyediakan Raskin Daerah untuk menambah jumlah RTS, subsidi harga tebus raskin (HTR), pemberdayaan masyarakat melalui padat karya raskin (PKR) atau "Raskin for Work", penyaluran Raskin melalui Warung Desa dan Pokmaskin. Demikian pula penyertaan perguruan tinggi dan LSM untuk kajian dan pemantauan pelaksanaan Raskin telah membuka ruang penilaian yang lebih independen.

4.2.5.2. Penanggulangan Kemiskinan di Pertanian dan Pedesaan

Penanggulangan kemiskinan di pedesaan dan sentra pertanian, tidak cukup dengan memberikan bantuan secara langsung, karena kemiskinan di wilayah tersebut tidak hanya disebabkan oleh aspek-aspek yang bersifat materialistik semata, akan tetapi juga karena kerentanan dan minimnya akses untuk memperbaiki kualitas hidup termasuk terhadap sumber pangan yang cukup dan berkualitas. Demikian halnya dengan penanggulangan masalah kemiskinan di sentra nelayan yang bersifat multidimensi sehingga memerlukan solusi yang menyeluruh, bukan solusi secara parsial.

Kemiskinan biasanya meningkat ketika musim paceklik tiba. Oleh karena itu, diperlukan strategi untuk mengubah cara berpikir petani/nelayan dan keluarganya dalam mengelola keuangan, agar perubahan periode musim panen dan paceklik tidak mempengaruhi kehidupan sosial ekonomi keluarga. Bahwa musim paceklik selalu akan hadir dalam setiap tahunnya, oleh karenanya berbagai strategi adaptasi perlu dilakukan oleh petani/nelayan untuk tetap menjalani hidup secara normal dan sehat.

Kebijakan strategis untuk menanggulangi kemiskinan di pedesaan adalah menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat untuk mengoptimalkan pemanfaatan potensi dan sumber daya alam yang terdapat di sekitarnya. Pendekatan pemberdayaan digunakan untuk meningkatkan kegiatan ekonomi masyarakat miskin dalam penyediaan dan pengolahan pangan yang bersumber dari potensi dan sumber daya lokal secara bersama-sama, sekaligus dalam meningkatkan partisipasinya pada

skala yang lebih luas yaitu pembangunan pangan dan gizi di daerah.

Pemberdayaan masyarakat untuk memperkuat produksi pangan dan memperbaiki status gizi masyarakat miskin merupakan salah satu upaya strategis untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan dasar sekaligus menciptakan pembangunan inklusif. Pembangunan inklusif diartikan sebagai pembangunan yang mengikutsertakan dan sekaligus memberi manfaat kepada seluruh masyarakat. Partisipasi menjadi kata kunci dari seluruh pelaksanaan pembangunan. Peningkatan produksi pangan harus mampu menciptakan lapangan kerja produktif dalam jumlah besar. Selanjutnya, diharapkan terdapat *multiplier effect* pada peningkatan pendapatan masyarakat, peningkatan taraf hidup, dan pengurangan angka kemiskinan.

Pertumbuhan yang berkualitas juga mengharuskan adanya prioritas kepada target di perdesaan. Daerah perdesaan dan sektor pertanian/perikanan juga merupakan tempat di mana penduduk miskin terkonsentrasi. Dengan demikian, pengembangan diversifikasi usaha keluarga di perdesaan memiliki potensi besar untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang menghasilkan penyerapan tenaga kerja dalam jumlah besar dan pengurangan kemiskinan secara signifikan.

Berkaitan dengan diversifikasi pekerjaan bagi petani/nelayan dalam upaya meningkatkan kesejahteraannya, pemerintah daerah didukung oleh pemangku kepentingan lainnya secara inklusif diharapkan mampu mencirikan potensi baik kewilayahan maupun keterampilan masyarakat setempat. Hal ini penting dilakukan agar diversifikasi usaha dapat memberikan keuntungan dan berkelanjutan.

Pembangunan inklusif juga penting dipahami dalam konteks kewilayahan. Setiap daerah di Indonesia dapat berfungsi sebagai pusat pertumbuhan dengan sumber daya dan komoditi unggulan yang berbeda. Perekonomian daerah ini yang kemudian akan membentuk karakteristik perekonomian nasional. Pengembangan ekonomi lokal menjadi penting untuk memperkuat ekonomi domestik.

4.3. Pemanfaatan Pangan

4.3.1. Pengembangan Pola Konsumsi B2SA dan Percepatan Diversifikasi Pangan dan Gizi Berbasis Pangan Lokal

Peningkatan peran industri, masyarakat dan pemerintah daerah dalam ketersediaan pangan beragam, bergizi, dan aman berbasis sumber daya lokal menjadi salah satu strategi untuk memperluas diversifikasi pangan dan gizi. Diversifikasi pangan dan gizi berbasis kearifan lokal juga merupakan upaya mewujudkan kedaulatan pangan nasional. Artinya, pola diversifikasi pangan harus mengacu pada penggunaan bahan baku dalam negeri seperti bibit, pupuk, dan pembasmi hama. Tujuannya, untuk mengurangi ketergantungan pangan terhadap impor. Dukungan penelitian dan pengembangan bahan baku dan produk pertanian harus menjadi satu kesatuan rantai pangan sehingga mampu meningkatkan kemandirian berbasis kearifan lokal.

Hal-hal pendukung yang dapat dilakukan untuk mewujudkan pemanfaatan kearifan dan potensi pangan lokal untuk ketahanan pangan dan gizi antara lain adalah dengan menjaga ketersediaan pangan sesuai potensi wilayah masing-masing, mengembangkan kerja sama jaringan dan informasi pangan lokal dalam daerah dan antardaerah, mengupayakan diversifikasi konsumsi pangan, serta meningkatkan motivasi masyarakat dalam penyelenggaraan ketahanan pangan berbasis kearifan lokal. Potensi pangan lokal diolah dan dikembangkan agar kekayaan alam yang ada di Indonesia dapat berkembang sesuai karakter wilayahnya masing-masing dan akan memperkaya keanekaragaman pangan secara nasional. Dengan kondisi curah hujan yang beragam, pewilayahan komoditas dapat dilakukan sehingga setiap daerah dapat menghasilkan komoditas yang berbeda dalam waktu berbeda. Kedaulatan pangan dapat dicapai jika daerah memaksimalkan potensi pangan masing-masing. Setiap daerah bisa mengembangkan pangan khas lokal yang bisa dijadikan identitas dan kekuatan lokal yang luar biasa.

Keberlanjutan pelaksanaan diversifikasi pangan dan gizi dapat meredam gejolak pangan dunia dan nasional di tengah ancaman perubahan iklim. Selain itu, diversifikasi pangan dan gizi menjadi cara mengembangkan kearifan lokal melalui pengoptimalan sumber daya yang ada serta sebagai strategi pengentasan kemiskinan, peningkatan lapangan kerja, konservasi lingkungan, dan meningkatkan pendapatan usaha tani.

Keberhasilan program ini memerlukan kerja sama dan koordinasi yang kuat dari berbagai pemangku kepentingan. Pemerintah memegang

peranan penting dalam membuat kebijakan yang pro pertanian lokal. Artinya, sinkronisasi dan koordinasi kebijakan menjadi hal yang penting agar tidak saling kontradiktif. Petani dan pengusaha perlu mendukung pengembangan pertanian berbasis kearifan lokal. Kecenderungan menggunakan produk impor perlu secara perlahan dikurangi. Sebaliknya, perlu membangun sikap nasionalisme dalam melakukan pengembangan pertanian. Dukungan masyarakat Indonesia menentukan keberhasilan pelaksanaan diversifikasi pangan sebagai program nasionalisasi pertanian, dengan membeli dan mengonsumsi produk pertanian dari dalam negeri.

4.3.2. Perbaikan Gizi Masyarakat

Untuk mengatasi masalah gizi, diperlukan kerja sama seluruh *stakeholders* melalui gerakan bersama yang dilakukan secara bersungguh-sungguh secara holistik. Pendekatan komprehensif diperlukan untuk meningkatkan status gizi masyarakat terutama dengan pencegahan dan peningkatan, yang didukung pengobatan serta pemulihan kesehatan. Perbaikan status gizi masyarakat, dilaksanakan antara lain dengan membangun pelayanan publik *Therapeutic Feeding Centre* yang dikelola secara bersama oleh lintas kementerian/lembaga untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam menangani gizi buruk, sekaligus sebagai tempat belajar mengolah bahan pangan yang tepat. Strategi penanganan masalah gizi dijabarkan melalui:

1. Pemberdayaan masyarakat untuk hidup sehat melalui sosialisasi/gerakan gizi seimbang (PUGS/B2SA).
2. Peningkatan akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas dan pemantauan tumbuh kembang anak yang berkualitas.
3. Penguatan sistem *surveillance*, monitoring dan informasi kesehatan.
4. Penyediaan biaya kesehatan dan perbaikan gizi masyarakat.
5. Pengembangan dan penyediaan pangan yang diperkaya dengan zat gizi mikro melalui biofortifikasi dan fortifikasi pangan terintegrasi dengan pengembangan pangan lokal.

Advokasi kepada masyarakat mengenai diversifikasi konsumsi pangan dan gizi dilakukan dengan: (a) diversifikasi penyediaan dan konsumsi pangan lokal; (b) pendidikan gizi sejak dini melalui jalur pendidikan formal dan non formal; (c) peningkatan konsumsi protein,

sayur dan buah; (d) peningkatan ketersediaan pangan keluarga melalui pemanfaatan lahan pekarangan. Potensi lahan pekarangan seluas 10,3 juta ha di Indonesia dapat dioptimalkan untuk penyediaan pangan keluarga yang beragam sepanjang tahun untuk memenuhi kecukupan gizi keluarga.

Dalam pelaksanaannya, seluruh kabupaten/kota secara terus menerus aktif melaksanakan koordinasi lintas instansi/dinas dan organisasi masyarakat serta memperkuat kemitraan antara pemerintahan, dunia usaha dan masyarakat di berbagai tingkat. Dengan demikian akan terbangun *early warning system* terhadap munculnya kasus-kasus gizi dan kesehatan sehingga dapat ditangani secara cepat sekaligus meningkatkan status gizi masyarakat. Langkah ini perlu didukung melalui kerja sama kemitraan dengan pihak swasta antara lain berupa *Corporate Social Responsibility (CSR)*/Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) baik di bidang pangan maupun bidang lainnya seperti pendidikan, dengan melaksanakan sosialisasi kepada anak usia dini dan ke kelompok wanita dan masyarakat.

4.3.3. Pengembangan Keamanan Pangan Segar dan Pangan Olah

Sistem Keamanan Pangan Terpadu (SKPT) dilaksanakan dengan mengembangkan 3 jejaring yang diidentifikasi berdasarkan prinsip analisis risiko yaitu Jejaring Intelijen Pangan (*Food Intelligence*), dan Jejaring Pengawasan Pangan (*Food Safety Control*) dan Jejaring Promosi Keamanan Pangan (*Food Safety Promotion*).

Pemantapan jejaring kerja sama lintas sektor terkait di dalam negeri dan kerja sama bilateral maupun multilateral dengan berbagai institusi di luar negeri. Melalui Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE) dilakukan pemberdayaan kepada masyarakat luas agar mampu mencegah dan melindungi diri sendiri dari penggunaan obat dan makanan yang berisiko terhadap kesehatan.

Komitmen dari seluruh Kementerian/Lembaga anggota Dewan Ketahanan Pangan diperlukan untuk melindungi masyarakat dan perdagangan Indonesia. Dukungan infrastruktur dalam rangka perkuatan *multisector approach* termasuk Pemerintah Daerah, dilanjutkan dengan edukasi masyarakat terhadap keamanan pangan perlu ditingkatkan dengan melibatkan industri dalam konsep pemberdayaan masyarakat.

4.4. Penguatan Kelembagaan dan Infrastruktur Pangan

4.4.1. Regenerasi Petani dan Penguatan Organisasi Petani-Nelayan

4.4.1.1. Regenerasi Petani

Generasi muda sejatinya memiliki peran dan fungsi yang strategis dalam akselerasi pembangunan pangan nasional. Dalam proses pembangunan, pemuda merupakan kekuatan moral, kontrol sosial, dan agen perubahan sebagai perwujudan dari fungsi, peran, karakteristik, dan kedudukannya yang strategis dalam pembangunan nasional. Oleh karenanya, regenerasi petani/nelayan mutlak dilakukan untuk menjamin keberlanjutan produksi pangan di Indonesia.

Tantangan yang dihadapi Indonesia saat ini dan ke depan adalah bagaimana mengubah pola pikir generasi muda terhadap pertanian, bahwa masih banyak potensi pertanian yang masih belum dimanfaatkan secara optimal. Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan daya tarik generasi muda pada sektor pertanian adalah membangun pertanian lebih maju dan modern berbasis inovasi dan teknologi yang mampu menghasilkan produk bernilai ekonomi tinggi yang dibutuhkan pasar. Membangun pertanian dalam konteks industri yang sarat dengan inovasi dan teknologi serta menangani dari hulu hingga hilir, akan memberikan peluang besar dalam menghasilkan aneka produk pertanian yang bernilai ekonomi tinggi.

Pendekatan bioindustri pertanian menjadi sangat penting dan strategis untuk mewujudkan upaya tersebut. Jika kondisi tersebut dibangun di perdesaan, tentu akan menciptakan kondisi perekonomian yang kondusif dan sangat menarik bagi generasi muda untuk tidak lagi pergi ke kota, bahkan generasi muda yang telah bekerja di perkotaan akan kembali ke perdesaan. Untuk itu beberapa hal penting harus dipersiapkan di perdesaan, yaitu: (1) membangun dan memperbaiki infrastruktur pertanian di perdesaan; (2) meningkatkan kapasitas SDM generasi muda pertanian yang lebih baik; dan (3) mendorong kebijakan dan regulasi yang tepat terutama dalam kaitannya dengan kepastian mendapatkan lapangan kerja yang sesuai dengan keahlian dan keterampilan para generasi muda. Langkah konkrit untuk ini antara lain menjaring seluas-luasnya dan sebanyak-banyaknya siswa baru di sekolah-sekolah tinggi pertanian lingkup Kementerian Pertanian, yang diikuti dengan perbaikan kurikulum dan revitalisasi sarana prasarana belajar mengajar termasuk SDM pengajar.

4.4.1.2. Penguatan Organisasi Petani-Nelayan

Salah satu faktor yang menentukan keberhasilan penguatan kelembagaan adalah adanya kemampuan dari sumber daya manusia dalam kelembagaan itu sendiri yaitu petani/nelayan. Oleh karena itu peningkatan pengetahuan dan keterampilan petani/nelayan akan mendorong berkembangnya organisasi petani sekaligus meningkatkan posisi tawar petani. Prinsip dasar yang harus dipenuhi dalam penguatan organisasi petani dan nelayan di pedesaan agar berkelanjutan adalah: a) spesifik lokal sesuai dengan potensi dan budaya setempat; b) pemberdayaan yang bersifat partisipatif; dan c) mengutamakan kemandirian lokal.

Penguatan organisasi petani dan nelayan kecil diarahkan untuk dapat mengakses berbagai informasi dari luar, seperti informasi pasar, permodalan, serta teknologi dan manajemen serta peningkatan kemampuan dalam melakukan negosiasi dalam perdagangan. Selanjutnya, organisasi tersebut dapat mengembangkan jaringan ekonomi untuk menjangkau pasar yang lebih luas.

Penguatan organisasi petani/nelayan harus didukung oleh jaringan telekomunikasi yang menjangkau hingga ke pelosok tanah air, ketersediaan modal, informasi harga dan pasar yang *up to date*, pelayanan advokasi peraturan perdagangan internasional, dan diseminasi teknologi/inovasi yang dapat diakses oleh semua kelompok dengan mudah. Dengan pendekatan ini akan memungkinkan terjadinya pemberdayaan organisasi petani/nelayan menuju skala yang semakin besar, yang pada akhirnya akan mendorong terjadinya kerja sama antarorganisasi dan kawasan usaha yang lebih produktif.

4.4.2. Pengembangan Kemitraan Ketahanan Pangan

Pelaksanaan kerja sama antara Akademisi, Bisnis, *Government*, plus lembaga masyarakat (ABG Plus) akan memperkuat integrasi sistem pangan dan gizi sehingga lebih efisien dan efektif, disertai adanya jaminan pasar, harga dan peningkatan kualitas kesehatan masyarakat. Pengelolaan secara terintegrasi dapat memaksimalkan potensi (*resources*) yang terdapat pada masing-masing pelaku, sehingga produksi dapat meningkat dan memberikan nilai tambah kepada petani/nelayan, kelompok tani/nelayan dan masyarakat. Kemitraan ABG Plus juga dapat diimplementasikan dalam program perbaikan gizi dan kesehatan masyarakat yang langsung terukur manfaatnya. Masing-masing *stakeholders* dapat memaksimalkan seluruh potensinya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang

terukur dari peningkatan produksi, manfaat sosial ekonomi bagi masyarakat ataupun skor parameter gizi dan kesehatan.

Pembangunan pangan dan gizi secara berkelanjutan terkait erat dengan inovasi dan teknologi. Selain aspek sosial, ekonomi dan ekologi, pemanfaatan teknologi dan inovasi yang berkaitan langsung dengan bidang pangan dan gizi menentukan keberlanjutan pembangunan. Akademisi memegang peranan penting dalam pengembangan teknologi dan inovasi untuk memacu peningkatan nilai tambah (*value added*), daya saing (*competitiveness*), dan keuntungan (*profit/benefit*) produk pangan nasional.

Teknologi dan inovasi sangat diperlukan untuk memperbaiki budidaya, penanganan pasca panen, pengolahan pangan dan penanganan distribusi agar lebih efisien. Keberhasilan aplikasi teknologi terukur dari jaminan kualitas produk pangan yang terstandar, memenuhi kriteria kualitas, kuantitas dan kontinuitas. Teknologi dan inovasi juga diperlukan pada proses daur ulang agar produksi pangan tidak mencemari lingkungan (*zero waste*).

Kelompok masyarakat (*civil society*) dan komunitas tradisional juga turut berperan dalam penyelenggaraan kontrol publik untuk pelaksanaan program pemerintah. Melalui kolaborasi A-B-G plus, berbagai pihak mendapatkan kesempatan untuk bertukar pengetahuan dan berbagi pengalaman, meningkatkan kapasitas internal untuk menjalankan perannya dan saling membantu untuk menyukseskan program bersama. Kolaborasi A-B-G plus merupakan sebuah interaksi yang penting untuk mewujudkan *knowledge-based society*, sekaligus *democratic society* dalam pembangunan pangan dan gizi.

Peningkatan partisipasi institusi pemerintah, perguruan tinggi, swasta dan kelompok masyarakat dalam pembangunan pangan dan gizi juga dapat diarahkan untuk meningkatkan efektifitas implementasi *AEC Blueprint*. Pada dasarnya *AEC Blueprint* juga merupakan program reformasi bersama yang dapat dijadikan referensi bagi seluruh *stakeholders* dalam menghadapi persaingan bebas yang mensyaratkan kualitas, efisiensi dan kontinuitas produksi.

4.4.3. Kesenjangan Gender Dalam Pencapaian Ketahanan Pangan dan Gizi

Kesenjangan gender punya peran penting dalam pembangunan pangan nasional. Seluruh masyarakat harus mengambil peran aktif sesuai dengan kemampuan dan kapasitasnya, tidak hanya menjaga agar pemenuhan kebutuhan pangan terdistribusi sempurna dalam

keluarga dan tapi juga tersedia dan mencukupi. Strategi adaptasi keluarga terhadap tekanan meningkatnya kebutuhan yang biasanya dilakukan adalah memobilisasi peran perempuan (kaum istri) untuk membantu mencari nafkah bersama para suami. Keterlibatan perempuan dalam mencari nafkah untuk keluarga di desa pertanian dan nelayan tidak terlepas dari sistem pembagian kerja secara seksual (*the division of labour by sex*) yang berlaku pada masyarakat setempat. Meskipun pada sektor pertanian dan perikanan, perempuan menjadi tulang punggung pemenuhan pangan keluarga, namun peran dan kontribusinya terhadap kedaulatan pangan nasional masih perlu mendapatkan perhatian.

Perempuan dapat berperan sama besarnya dengan laki-laki dalam perwujudan pangan dengan kodratnya masing-masing. Oleh karena itu kebijakan pembangunan pertanian dalam perspektif gender yang didukung oleh komitmen politik dari Pemerintah perlu terus dikembangkan. Strategi yang menggunakan pendekatan kelembagaan/kelompok terbukti berhasil meningkatkan kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat. Dengan demikian maka pengembangan kelembagaan wanita tani dalam pembangunan pertanian menjadi sangat penting. Salah satu kunci keberhasilan penumbuhan kelembagaan kelompok tani wanita adalah kemampuannya untuk memberikan dampak positif pada kehidupan sosial anggotanya dan manfaat ekonomi bagi komunitas desa. Strategi berbasis kolektif seperti membentuk koperasi dan usaha kecil yang targetnya perempuan dapat digunakan membangun kelembagaan wanita dalam pembangunan pertanian. Kerja kelompok dan kegiatan bersama merupakan faktor terpenting yang memungkinkan mencapai hasil akhir yang positif dalam bidang sosial. Dengan menggalakkan kegiatan bersama, organisasi wanita menyediakan kesempatan bagi perempuan untuk mengembangkan kecakapan memimpin dan mengelola, membangun kepercayaan diri dan membantu membina hubungan dengan kelompok lain yang bisa memberikan bantuan dan dukungan.

4.5. Penguatan Koordinasi Ketahanan Pangan

Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dunia usaha (sektor swasta) dan masyarakat memiliki tanggung jawab yang sama dalam mewujudkan masyarakat Indonesia yang sehat sejahtera. Pemerintah telah melaksanakan berbagai program dalam upaya pemenuhan kebutuhan dasar warga negara secara layak, meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat miskin, penguatan

kelembagaan sosial ekonomi masyarakat serta melaksanakan percepatan pembangunan daerah tertinggal dalam upaya mencapai masyarakat Indonesia yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan. Namun keseluruhan upaya tersebut belum maksimal jika tanpa keterlibatan yang aktif dari *stakeholder* terkait melalui dukungan kebijakan kementerian/lembaga serta koordinasi lintas sektor dan pusat-daerah. Untuk itu, optimalisasi fungsi DKP di setiap tingkatan mutlak diperlukan.

4.5.1.1. Kebijakan Pendukung dari Kementerian/Lembaga

Kebijakan pendukung akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan memberikan manfaat positif bagi masyarakat. Kebijakan pendukung yang diperlukan untuk memperkuat implementasi Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang terkait dengan pangan dan gizi minimal memenuhi kriteria:

1. Menunjukkan keberpihakan kepada petani/nelayan dan masyarakat sebagai pelaku pembangunan pangan dan gizi.
2. Fokus untuk mendukung implementasi UU/PP untuk mewujudkan kedaulatan, kemandirian dan ketahanan pangan dan gizi. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat.
3. Didukung oleh sistem pengawasan dan sanksi yang obyektif untuk menumbuhkan kedisiplinan dan kepatuhan seluruh pemangku kepentingan.

Di tingkat pusat, kebijakan pendukung dapat berupa peraturan menteri, keputusan menteri dan keputusan/ketetapan bersama. Dalam pelaksanaannya, diperlukan harmonisasi kebijakan yang bersifat lintas sektoral dan horizontal pusat-daerah agar tekad Pemerintah menjadikan sektor pangan dan gizi sebagai prioritas pembangunan nasional dapat diimplementasikan secara tepat, efektif dan efisien. Kebijakan pendukung yang diperlukan antara lain terkait dengan: penyediaan dan peningkatan akses petani/nelayan terhadap sumber permodalan, meningkatkan kepatuhan aparat pelaksana di lapangan, pemberian insentif bagi pelaku pembangunan pangan dan gizi serta pemberian sanksi kepada pelanggar aturan.

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, kebijakan pendukung ditetapkan dalam bentuk peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sarana penyelenggaraan otonomi daerah. Penetapan

Perda juga harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu, perda yang baik itu adalah yang memuat ketentuan, antara lain: (a). memihak kepada rakyat banyak; (b). menjunjung tinggi hak asasi manusia; dan (c). berwawasan lingkungan dan budaya.

4.5.1.2. Optimalisasi Koordinasi Lintas Sektor dan Pusat-Daerah

UU Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan menyebutkan bahwa dalam penyelenggaraan pangan melibatkan peran serta masyarakat yang terkoordinasi dan terpadu, terutama dalam penguatan cadangan pangan pemerintah dan penyidikan terhadap pelanggaran/tindak pidana di bidang pangan dan gizi. Hal ini diperkuat dalam PP No 17 tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi yang menyebutkan pentingnya koordinasi dalam penetapan dan penyaluran cadangan pangan pemerintah, pemberian bantuan pangan pemerintah serta kesiapsiagaan dalam menghadapi terjadinya krisis pangan.

Di dalam UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sementara itu, pemerintah pusat berperan melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Otonomi daerah memberikan keleluasaan yang cukup bagi pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pembangunan nasional. Dalam konteks pembangunan pangan dan gizi, UU Pangan memberikan cakupan tanggung jawab yang besar yang harus diemban secara bersama-sama oleh pemerintah pusat dan daerah, antara lain dalam hal pengelolaan ketersediaan pangan, keterjangkauan pangan, pemenuhan konsumsi pangan dan gizi, dan menjamin terwujudnya penyelenggaraan keamanan pangan di setiap rantai pangan. Pemerintah daerah pada akhirnya mempunyai proporsi yang cukup dalam pembangunan pangan dan gizi, dalam hal: mengembangkan produksi pangan unggulan berdasarkan sumber daya dan kearifan lokal; memotivasi dan mendorong partisipasi masyarakat dalam pengembangan teknologi pertanian; dan merespon, mengantisipasi, dan mengatasi berbagai permasalahan pangan dan gizi di daerah.

Karena itu, koordinasi lintas sektor dan pusat-daerah merupakan suatu keniscayaan mengingat besarnya cakupan tanggung jawab dalam

melaksanakan pembangunan pangan dan gizi. Optimalisasi koordinasi lintas sektoral dan pusat - daerah serta antar pemerintah daerah dapat dilaksanakan antara lain melalui:

- a. DKP di daerah provinsi dan kabupaten/kota dibentuk untuk mengupayakan terwujudnya ketahanan pangan daerah sebagai bagian dari upaya mewujudkan ketahanan pangan nasional. DKP daerah yang diketuai oleh gubernur/bupati/walikota sangat penting dan strategis dalam merumuskan kebijakan pangan di daerah, serta mengevaluasi sejauh mana implementasi kebijakan pangan tersebut di lapangan. Untuk menjaga kesinambungan kebijakan dan program dari pusat sampai daerah, DKP pusat menyelenggarakan forum koordinasi berupa konferensi DKP untuk koordinasi DKP provinsi dan sidang regional DKP untuk koordinasi DKP kabupaten/kota.
- b. Forum Komunikasi Pimpinan di Daerah (Forkopimda) merupakan forum yang dibentuk oleh pemerintah daerah mulai dari tingkat provinsi, kabupaten/kota hingga kecamatan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan pemerintahan umum di daerah. Forkopimda dapat menjadi sarana koordinasi yang efektif terkait pelaksanaan tugas antar instansi di daerah dalam menyelesaikan permasalahan pemerintahan dengan memperhatikan keadilan, keistimewaan, dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman daerah.

Kerja sama antar pemerintah daerah juga sangat penting untuk menghasilkan sinergi dalam menghadapi permasalahan pangan dan gizi sehingga daerah menjadi lebih kuat, berdaya serta dapat mengeliminasi ego daerah. Asosiasi Pemerintah Provinsi Seluruh Indonesia (APPSI) dan Asosiasi Pemerintah Kabupaten/Kota Seluruh Indonesia (APKASI) dapat dioptimalkan sebagai forum menjalin koordinasi dan kerja sama antardaerah.

4.5.1.3. Optimalisasi Fungsi Dewan Ketahanan Pangan

Pengelolaan pangan bersifat kompleks, melibatkan multi sektor dan lintas wilayah. Untuk itu perlu dikembangkan suatu komitmen dan kerja sama di antara semua pihak terutama dalam bentuk kerja sama yang erat antara lembaga pemerintah (pusat dan daerah), swasta, dan masyarakat (yang antara lain direpresentasikan oleh kalangan LSM dan perguruan tinggi). Dewan Ketahanan Pangan (DKP) selaku lembaga koordinasi pangan nasional yang diketuai oleh Presiden RI perlu diperkuat kelembagaannya dan dilengkapi dengan forum yang lebih luas

agar dalam melaksanakan tugas menyusun rumusan kebijakan pangan nasional dapat lebih komprehensif.

DKP berfungsi sebagai forum koordinasi lintas kementerian/lembaga dan sektoral pada saat pemerintah menetapkan rekonstruksi kebijakan pangan yang memerlukan penyesuaian di tingkat operasional. Peran DKP juga dioptimalkan untuk menjaga komunikasi dan komitmen pemerintah, legislatif dan masyarakat dalam mendukung pembangunan pangan dan gizi.

V. MATRIX RENCANA AKSI PANGAN DAN GIZI 2015 - 2019

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
1	Pengelolaan Ketersediaan Pangan	1. Meningkatkan produksi benih/bibit unggul (kelas benih sumber) oleh Litbang Pertanian dan membina penangkar di tingkat pedesaan dalam rangka mewujudkan desa berdaulat benih.	Utama : Kementan Pendukung : BUMIN, Menristek dan Dikti, Pemda	Berkembangnya penangkar benih di pedesaan.
		2. Penguatan pendampingan petani untuk adopsi teknologi dan mitigasi terhadap dampak anomali iklim.	Utama : Kementan Pendukung : Kemenristek, BMKG, Pemda	Penyuluh pendamping yang handal mendiseminasi teknologi dan mitigasi bencana.
		3. Pelaksanaan gerakan hemat air dan pemanenan air setiap ada hujan dengan membangun embung, sumur resapan dan <i>channel reservoir</i> untuk menjamin keberlangsungan produksi pangan.	Utama : Kemen PU & Pera Pendukung : Kementerian LH & Kehutanan, Kemendagri, Kementan, Pemda	Meningkatnya jumlah air tersedia sepanjang tahun.

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		4. Penumbuhan pabrik pakan mini di sentra produksi.	Utama : Kemenperin Pendukung : BKPM, Kementan, BUMN, Pemda	Terbangunnya pabrik pakan mini di sentra produksi.
		5. Penguatan cadangan pangan pemerintah di setiap daerah; dengan tujuan untuk mencegah kerawanan pangan sekaligus menjaga stabilitas harga.	Utama : Bulog Pendukung : Kemenko PMK, Kemenko Perekonomian, Kemendag, Kemenkeu, Kementan, Pemda	Cadangan pangan pemerintah daerah tersedia dan cukup.
		6. Pengembangan dan pengelolaan cadangan pangan di tingkat masyarakat (lumbung pangan).	Utama : Pemda Pendukung : Masyarakat, Kementan	Lumbung pangan masyarakat terbentuk dan dikelola oleh masyarakat dengan baik.
		7. Mengendalikan impor melalui: kebijakan non tariff serta melakukan pengawasan dalam implementasi.	Utama : Kemendag Pendukung : KemenkoEkon, Kementan, Kemenperin, KKP,BPOM	Jumlah impor pangan menurun.
		8. Implementasi kebijakan <i>Sanitary and phytosanitary</i>	Utama : Kementan Pendukung :	Tidak terdapat kontaminasi cemaran pada produk pangan

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		<p>untuk mengurangi wabah penyakit yang masuk melalui impor.</p> <p>9. Memperjuangkan kebijakan <i>Special Products</i> (SP) minimal untuk empat komoditas utama yaitu: beras, jagung, kedelai dan tebu melalui WTO).</p>	<p>Kemendag, KKP, BPOM</p> <p>Utama : Kemendag Pendukung : Kementan, Kemenkeu, KemenkoEkon, KADIN</p>	<p>impor.</p> <p>Beras, jagung, kedelai dan tebu menjadi <i>special products</i> yang diakui WTO.</p>
2	Pengelolaan Keterjangkauan Pangan	<p>10. Pengembangan diversifikasi usaha melalui usahatani terpadu bidang pangan untuk mengurangi resiko gagal panen dan fluktuasi harga.</p> <p>11. Pemantauan harga pangan strategis secara harian, mingguan dan bulanan.</p> <p>12. Intervensi pemerintah untuk stabilisas harga pangan.</p>	<p>Utama : Kementan, KKP Pendukung : Universitas, Kemenperin, Kemenkop&UKM, Pemda</p> <p>Utama : Kemendag Pendukung : BPS, Kementan</p> <p>Utama : Kementan Perekonomian Pendukung : Kemendag, Kementan, Kemendagri, KKP</p>	<p>Berkembangnya usaha dibidang pangan yang dikelola oleh keluarga, kelompok atau masyarakat.</p> <p>Tersedianya data harga pangan strategis yang <i>up date</i> dan disampaikan ke masyarakat luas.</p> <p>OP dan OPK pada saat harga pangan melonjak di atas kewajaran.</p>

No	Tujuan Kebijakan	Program	KL/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		13. Peningkatan efektivitas program beras untuk keluarga miskin-raskin.	Utama : BUMN (Bulog) Pendukung : Kemensos, TNP2K, Kemenko PMK, Pemda, Bank Pemerintah	Raskin tersalurkan sesuai kaidah 6 tepat.
		14. Penguatan UMKM untuk pengelolaan gudang dan penyediaan fasilitas pengolahan pasca panen berbasis teknologi di setiap sentra produksi tani dan nelayan.	Utama : Menkop & UKM Pendukung : Kementan, Kemenperin, Kemendag, BUMN	Tersedianya gudang dan fasilitas pasca panen yang memenuhi standar keamanan pangan di sentra produksi.
		15. Pengembangan pasar untuk produk pangan lokal baik di dalam dan luar negeri.	Utama : Kemendag Pendukung : Kementan, KKP, Kemenkop dan UKM, BUMN, swasta	Produk lokal semakin banyak dijual di pasar lokal dan di perdagangan internasional.
		16. Pengawasan sistem persaingan perdagangan yang merugikan petani.	Utama : Kemendag Pendukung : KPPU, Kementan, Kadin, KemenhukHAM, Pemda	Penerapan aturan perdagangan yang fair.

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		<p>17. Revitalisasi penggilingan padi kecil agar lebih efisien dan untuk menurunkan fosfes.</p> <p>18. Rehabilitasi dan pengembangan prasarana dan sarana Terminal Agribisnis dan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) penangkapan ikan, termasuk mengefektifkan fungsi prasarana tersebut menjadi tempat pemasaran hasil laut dan ikan.</p>	<p>Utama : Kementan Pendukung : BUMN, Pemda</p> <p>Utama : KKP Pendukung : KemenPU & Pera, Kemenhub, Pemda</p>	<p>Peningkatan rendemen beras di penggilingan kecil.</p> <p>Terminal agribisnis (TA) dan tempat pelelangan ikan (TPI) yang terstandar.</p>
3	Pemanfaatan Pangan	<p>19. Peningkatan pembinaan sistem produksi dan konsumsi pangan masyarakat (segar dan olahan) agar terhindar dari cemaran biologis, kimia, dan fisik yang berbahaya.</p> <p>20. Pengembangan pangan lokal untuk meningkatkan pendapatan rumah tangga dan daya beli masyarakat, serta untuk meningkatkan</p>	<p>Utama : Kementan, KKP dan BPOM Pendukung : Kemenperin</p> <p>Utama : Kementan Pendukung : Kemenperin, Kemenristek dan Dikti, Perguruan Tinggi,</p>	<p>Produk pangan segar dan olahan produksi dalam negeri yang terjamin dari cemaran.</p> <p>Produksi pangan lokal di pekarangan untuk pemenuhan kebutuhan keluarga dan tambahan penghasilan.</p>

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		diversifikasi konsumsi pangan.	Pemda	
		21. Pemanfaatan lahan pekarangan untuk peningkatan gizi keluarga	Utama : Kementan Pendukung : Kemenkes, KemenSos, Kemendagri, Pemda	Tersedianya pangan yang beragam, cukup, dan aman untuk pemenuhan gizi keluarga.
		22. Memperbanyak penelitian produk pangan asli Indonesia untuk memperkuat justifikasi ilmiah terhadap kehandalan produk tersebut.	Utama : Kemenristek & Dikti Pendukung : Kemenperin, Kementan, KKP, Kemenkes	Meningkatnya hasil penelitian mengenai kehandalan produk asli Indonesia.
		23. Pengembangan teknologi pangan untuk meningkatkan nilai tambah dalam rangka diversifikasi pangan (contoh: beras analog).	Utama : Kemenristek dan Dikti, melalui Perguruan Tinggi dan Lembaga Penelitian Pendukung : Kemenperin, Kementan	Tersedianya produk pangan olahan yang lebih beragam dan memberikan nilai tambah secara ekonomi kepada UMKM.
		24. Pengenalan pangan beragam, bergizi dan seimbang dan aman berbasis pangan lokal sejak dini secara masif (contoh : melalui kurikulum sekolah)	Utama : Kemenbuddikdasmen Pendukung : Kemenkes, Kementan, Pemda, masyarakat	Kurikulum pendidikan dasar yang telah dilengkapi muatan mengenai pangan beragam, bergizi seimbang dan aman yang berbasis pangan lokal.

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		25. Sosialisasi, promosi, dan kampanye diversifikasi konsumsi pangan melalui berbagai media massa dan secara langsung.	Utama : Kemenkominfo Pendukung : Kementan, Kemensos, Kemendagri, Kemenkes, KKP, Pemda, masyarakat	Tersedianya informasi mengenai diversifikasi konsumsi pangan di berbagai media secara kontinu.
		26. Identifikasi dini dan pemantauan berkala terhadap gejala defisit dan surplus pangan serta penguatan sistem isyarat dini kerawanan pangan dan gizi.	Utama : Kemenkes Pendukung : Kementan, Kemendagri, Pemda	Tersedianya data berkala mengenai ketersediaan pangan sebagai acuan untuk mengantisipasi terjadinya kerawanan pangan dan gizi.
		27. Penguatan sistem komunikasi, informasi dan edukasi (KIE) untuk meningkatkan pemahaman tentang status gizi (termasuk sosialisasi dan promosi).	Utama : Kemenkes Pendukung : Kemenkominfo	Terbangunnya sistem komunikasi, informasi, dan edukasi dalam hal peningkatan status gizi masyarakat.
		28. Pemberian insentif bagi masyarakat/aparat yang berjasa pada pencegahan dan penanggulangan masalah pangan dan gizi.	Utama : Kemendagri Pendukung : Kementan, Kemenkes, Pemda	Pemberian insentif seperti bonus, kenaikan pangkat atau hadiah lainnya untuk pemacu semangat bekerja.

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		<p>29. Pemantapan penerapan standar keamanan dan mutu pangan (segar dan olahan), termasuk penegakan hukum terhadap pelanggaran standar.</p> <p>30. Pembinaan dan pengawasan thd penerapan standar mutu produk pangan di UMKM.</p>	<p>Utama : Kemenperin, Kementan, BPOM Pendukung : Kemenperin, Kemendag, Pemda</p> <p>Utama : BPOM Pendukung : Menkop & UKM, Kementan, KKP, Pemda</p>	<p>Produk pangan segar dan olahan yang telah tersertifikasi.</p> <p>Produk pangan yang dihasilkan UMKM sesuai dengan standar mutu yang ditetapkan.</p>
4	Penguatan Kelembagaan dan Infrastruktur Pangan	<p>31. Peningkatan kerja sama antara pemerintah dan swasta melalui CSR (<i>Corporate Social Responsibility</i>) untuk penyuluhan kesehatan dan penyediaan makanan tambahan bagi balita dan anak sekolah.</p> <p>32. Pengembangan badan usaha milik desa/rakyat</p>	<p>Utama : Kemenkes Pendukung : KemenkoPMK , BUMN, swasta</p> <p>Utama : Kemenko & UKM Pendukung : Kemenhuk HAM, Kemendagri, Pemda</p>	<p>Terjalinnnya kerja sama antara pemerintah dan swasta.</p> <p>Terbentuknya Badan usaha Milik Desa/Rakyat</p>

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		<p>33. Akselerasi adopsi teknologi untuk meningkatkan minat petani pada generasi muda.</p> <p>34. Penguatan kelembagaan di tingkat desa untuk membantu aksesibilitas masyarakat terhadap pangan.</p> <p>35. Pemberdayaan perempuan dan pemuda untuk penanaman mangrove dan terumbu karang dalam rangka ketahanan pangan.</p> <p>36. Pengembangan <i>corporate farming</i> di bawah Pengelolaan BUMN.</p>	<p>Utama : Kementerian dan Dikti Pendukung : Kemenbuddikdasmen, Kementan, KKP</p> <p>Utama : Kemendagri Pendukung : Kemen Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, Kementan, Pemda</p> <p>Utama : Kemen PPPA Pendukung : KKP, Kemen LH dan Kehutanan</p> <p>Utama : Kemenko Perekonomian Pendukung : Kemen BUMN, Kementan, Pemda</p>	<p>Meningkatnya jumlah pemuda yang terjun ke bisnis pertanian.</p> <p>Berkembangnya kelembagaan desa sebagai penyedia pangan masyarakat.</p> <p>Berkembangnya mangrove dan terumbu karang yang di tanam oleh kelompok perempuan dan pemuda.</p> <p>Terbentuknya <i>corporate farming</i> yang dikelola sinergi BUMN.</p>

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
5	Penguatan Pencapaian Ketahanan Pangan	<p>37. Program kredit yang mudah diakses petani nelayan.</p> <p>38. Peningkatan dukungan Pemerintah untuk penelitian dan pengembangan teknologi pertanian (dalam arti luas) sampai hasil penelitian dapat terdiseminasi hingga petani/nelayan pengguna.</p> <p>39. Penerapan perizinan satu pintu di setiap titik sentra produksi.</p> <p>40. Menugaskan bank pemerintah untuk menyediakan pendanaan bagi petani, nelayan dengan jaminan dari pemerintah.</p>	<p>Utama : Bank Pemerintah Pendukung : BI, Kemenko Perencanaan, KKP, Kemenko Kemaritiman</p> <p>Utama : Menristek dan Dikti Pendukung : Kementan, KKP, Kemenkeu, Perguruan Tinggi, swasta</p> <p>Utama : BKPM Pendukung : Kementan, KKP, Kemendag, Pemda</p> <p>Utama : Kemenkeu Pendukung : BI, Kemenko Perencanaan, kementan, KKP, BUMN</p>	<p>Tersalurkannya kredit untuk nelayan.</p> <p>Diseminasi teknologi kepada petani/nelayan.</p> <p>Tersedianya fasilitas perizinan 1 pintu di sentra produksi.</p> <p>Tersedianya pendanaan dari bank pemerintah bagi petani dan nelayan.</p>

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		41. Pengembangan dan aplikasi sistem monitoring pengawasan melalui pengembangan sistim pengawasan masyarakat dan peningkatan penegakan hukum di laut.	Utama : KKP Pendukung : KemenhukHAM, Kemenko Kemaritiman, TNI/Polri, Pemda	Tersedianya aplikasi sistem monitoring/pengawasan di perairan Indonesia.
		42. Penguatan armada patroli laut, dan pengaturan alat tangkap yang tidak mengeksploitasi kekayaan laut dan ramah lingkungan.	Utama : KKP Pendukung : Kemenko Kemaritiman, TNI/Polri, Pemda	Menurunnya kasus <i>illegal fishing</i> .
		43. Penguatan dalam hal hukum terkait zona tangkap.	Utama : KemenhukHAM Pendukung : Kemenko Kemaritiman, KKP	Penyelesaian kasus-kasus hukum di bidang perikanan.
		44. Perbaikan Rencana Tata Ruang Daerah dan Wilayah (RTRW) dengan berkoordinasi pada Pemerintah Pusat.	Utama : Kemendagri Pendukung : Kemen Agraria dan Tata Ruang, Pemda	Tersedianya RTRW Daerah yang telah sinkron dengan rencana nasional.

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		45. Peningkatan kerja sama antardaerah dalam penyediaan infrastruktur untuk menurunkan biaya logistik.	Utama : Kemenko Perekonomian Pendukung : Kemen Perhubungan, Kemendagri, Pemda	Menguatnya kerja sama antardaerah dalam mewujudkan ketahanan pangan.
		46. Menyelesaikan konflik-konflik terkait agraria serta mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum berdasarkan prinsip-prinsip Reforma Agraria.	Utama : Kemen Agraria dan Tata Ruang Pendukung : KemenhukHAM, Kemendagri, Pemda	Terbangunnya supremasi hukum terkait masalah agraria.
		47. Penyusunan dan penerapan peraturan pajak progresif bagi pelaku konversi lahan pertanian.	Utama : KemenhukHAM Pendukung : Kemen Agraria dan Tata Ruang, Kemendagri, Pemda	Berkurangnya konversi lahan pertanian.

No	Tujuan Kebijakan	Program	K/L/Stakeholder	Indikator Keberhasilan (Output)
		48. Konferensi Dewan Ketahanan Pangan.	Utama : Ketua DKP Pusat Pendukung : Seluruh K/L anggota DKP	Komitmen, implementasi, koordinasi kebijakan pembangunan pangan dan gizi nasional.
6	Penguatan Koordinasi Ketahanan Pangan	49. Sidang Regional Dewan Ketahanan Pangan (DKP).	Utama : DKP Pusat Pendukung : DKP Propinsi dan Kabupaten/Kota	Komitmen dan implementasi program pembangunan pangan dan gizi di seluruh Indonesia.
		50. Penguatan DKP Provinsi dan Kab/Kota.	<ul style="list-style-type: none"> - DKP - DKP provinsi dan Kabupaten/kota 	Terciptanya koordinasi ketahanan pangan di provinsi dan kab/kota sehingga terjadi sinergi kebijakan dan implementasi program ketahanan pangan.

VI. PENUTUP

Buku Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi (KSPG) 2015-2019 merupakan salah satu acuan untuk mengoptimalkan penyelenggaraan pangan yang integral dan terkoordinasi di seluruh wilayah Indonesia dalam kerangka mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan.

KSPG 2015-2019 diharapkan menjadi acuan bagi seluruh pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan ketahanan pangan dan gizi sehingga dapat berperan dan berkontribusi maksimal dalam mewujudkan manusia Indonesia yang sejahtera dan berkualitas.

Peran dan fungsi Dewan Ketahanan Pangan sangat berperan sebagai wadah koordinasi mewujudkan ketahanan pangan dan gizi. Koordinasi lintas sector, pusat-daerah dan antar wilayah yang efektif akan meningkatkan efisiensi dan keberhasilan program. Oleh karena itu perlu dilakukan evaluasi secara kontinu untuk menilai implementasi KSPG 2015-2019 di lapangan, agar penyelenggaraan pembangunan pangan dan gizi nasional dapat dilaksanakan secara optimal.

