

[SNP 04]

Sinergitas Kebijakan Pangan Negara Anggota ASEAN dengan Prioritas Kebijakan Pemerintah Indonesia Menangani Krisis Pangan di Nusa Tenggara Timur

Nurul Rahmawati¹, Mc Akhtar Ramzi Mahadri^{1*}

¹Program studi ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Al-Azhar Indonesia, Jl. Sisingamangaraja, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan 12110

*Penulis untuk Korespondensi/E-mail: akhtaramzi15@gmail.com

Abstract - Food security is one of the issues that Indonesia continues to face as a country that actively produces food, especially rice. At the 43rd ASEAN High Level Conference (KTT), one of the important points that was the result of this Summit was the need for collaboration and synergy between ASEAN member countries in achieving strengthening ASEAN food security to prepare steps to mitigate natural disasters that occur. Therefore, ASEAN member countries agreed to carry out several strategies in handling the food crisis that occurred in ASEAN member countries. The aim of this research is to find out to what extent ASEAN's strategies and priorities in optimizing this food issue are in synergy with food security policies in Indonesia, through the issue of the rice crisis in NTT using the concept of food securitization. This research uses explanatory qualitative research methods to understand how the process, interactions between actors and results are applied to resolve the threat of a food crisis in the region. In dealing with the food crisis in NTT, the Indonesian Government is implementing a national food barn (food estate) project and the use of alternative local food ingredients in NTT. Meanwhile, on a regional scale, cooperation carried out by ASEAN through strengthening ASEAN Food Security Information (AFSIS) and the Food and Agriculture Organization (FAO) in creating food security in the region can be one solution in dealing with the food crisis.

Keywords - ASEAN, Indonesian Policy, Food Policy, Rice Crisis, East Nusa Tenggara (NTT)

Abstrak - Ketahanan pangan merupakan salah satu isu yang terus dihadapi oleh Indonesia sebagai negara yang aktif memproduksi pangan khususnya beras. Dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-43, salah satu poin penting yang menjadi hasil dari KTT ini adalah dibutuhkannya kolaborasi dan sinergitas antar negara anggota ASEAN dalam mencapai penguatan ketahanan pangan ASEAN untuk menyiapkan langkah mitigasi bencana alam yang terjadi. Oleh karena itu, negara-negara anggota ASEAN sepakat mengusung beberapa strategi dalam penanganan krisis pangan yang terjadi di negara anggota ASEAN. Tujuan penelitian ini yaitu mengetahui sejauh mana strategi dan prioritas ASEAN dalam mengoptimalkan isu pangan ini yang bersinergi dengan kebijakan ketahanan pangan di Indonesia melalui isu krisis beras yang berada di NTT dengan menggunakan konsep sekuritisasi pangan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif eksplanatif untuk memahami bagaimana proses, interaksi antar aktor serta hasil yang diterapkan untuk menuntaskan ancaman krisis pangan di kawasan. Dalam menangani krisis pangan di NTT, Pemerintah Indonesia menerapkan proyek lumbung pangan nasional (*food estate*) serta pemanfaatan alternatif bahan pangan lokal di NTT. Sementara dalam skala regional, kerjasama yang dilakukan ASEAN melalui penguatan ASEAN *Food Security Information* (AFSIS) dan *Food and Agriculture Organization* (FAO) dalam menciptakan ketahanan pangan di kawasan dapat menjadi salah satu solusi dalam menangani krisis pangan.

Kata kunci - ASEAN, Kebijakan Indonesia, Kebijakan Pangan, Krisis Beras, Nusa Tenggara Timur (NTT)

PENDAHULUAN

Ketahanan pangan merupakan sebuah konsep multidimensional. *Food and Agriculture Organization* (FAO) mendefinisikan ketahanan pangan sebagai suatu kondisi ketika seluruh masyarakat mencapai akses baik fisik, sosial, dan ekonomi pada keperluan pangan yang stabil, aman dan layak sebagai pelengkap kebutuhan mereka demi melanjutkan kondisi hidup yang lebih baik. Ketahanan pangan akan dapat terwujud ketika bahan-bahan pangan yang dibutuhkan dapat dipenuhi dengan stabil, mudah diakses, dan dapat digunakan dengan sebaik-baiknya [1].

Data dari *The World Food Programme of the United Nations* (WFP) menunjukkan bahwa 5% dari konsumsi pangan di negara ASEAN mengalami ketidakcukupan atau kekurangan konsumsi pangan. Atas dasar tersebut, Negara Malaysia, Brunei Darussalam, dan Singapura menanggapi bahwa isu di negara mereka masing-masing dalam hal pangan mengalami prevalensi yang buruk dalam hal konsumsi pangan. Namun, negara lainnya seperti Vietnam, Laos, Thailand, dan Myanmar memiliki prevalensi kekurangan konsumsi pangan yang berlanjut [2].

Ketika membahas ketahanan pangan dan penanganannya, maka kita akan diarahkan pada arah kebijakan dan prioritas suatu negara maupun negara lainnya yang juga bersama-sama dalam menangani ancaman krisis pangan. Hasil pertemuan Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke-43 di Jakarta tahun 2023 menyatakan bahwa isu ketahanan pangan membutuhkan kolaborasi dan sinergitas yang tangguh tentang penguatan keamanan pangan dan nutrisi untuk menanggapi krisis dan mengoptimalkan kepentingan ASEAN dalam memitigasi bencana alam serta perubahan iklim yang terjadi. Perluasan sinergitas ini diharapkan mampu mendorong penguatan kebijakan di sektor pangan, meningkatkan akses keuangan untuk petani kecil dan menengah, memudahkan akses makanan sehat, dan meningkatkan fasilitas dalam perdagangan pangan di kawasan [3].

Dalam prioritasnya terhadap pangan, Indonesia yang juga merupakan negara anggota ASEAN berupaya untuk menjadikan sektor ketahanan pangan menjadi lebih baik. Meskipun pada data *Global Food Security Index* mencatat index ketahanan pangan

Indonesia pada tahun 2021 yakni 59,2, masih berada dibawah Singapura yaitu 77,4 dalam sektor ketahanan pangannya dan menjadi negara tertinggi di Asia Tenggara. Namun jika dibandingkan secara global, Indonesia pun masih berada di posisi 69 dari 113 negara dalam hal ketahanan pangannya [4].

Namun, progres tetap diupayakan oleh Indonesia dalam menyusul ketertinggalan tersebut, sehingga di tahun 2022 Indonesia memiliki indeks ketahanan pangan yang mulai menguat menjadi 60,2%, meskipun masih dibawah rata-rata global yakni 62,2%. Indonesia berada di urutan ke-4 dibandingkan dengan 3 negara ASEAN lainnya yakni Laos, Myanmar, dan Kamboja misalnya. Namun, terlepas dari kedudukan tersebut, Indonesia masih terus menangani persoalan krisis pangan di dalam negerinya yang saat ini tengah menjadi perhatian pemerintah [5].

Di tengah prioritas ketahanan pangan yang ditargetkan seluruh anggota ASEAN dalam menangani krisis kedepannya, Indonesia sebagai salah satu anggota ASEAN justru dihadapkan dengan indikator krisis kurang gizi di Nusa Tenggara Timur (NTT). Pencapaian NTT dalam permasalahan kurang gizi terutama pada anak-anak proposinya cenderung lebih besar dibandingkan proporsi penduduk miskin. Meskipun telah terjadi perbaikan situasi ketahanan pangan dan gizi, tetapi masih terdapat kekurangan dalam mencapai indikator ketahanan gizi. Hal tersebut menjadi salah satu indikasi yang perlu ditingkatkan di Provinsi NTT dengan melibatkan pemerintah dan lembaga-lembaga lainnya guna mengatasi hambatan kelembagaan dalam pembuatan kebijakan dan program pemerintah yang dapat memperbaiki program kesejahteraan masyarakat kurang gizi, dan program budidaya pertanian atau penanganan pasca panen di daerah kecamatan yang rawan pangan [6].

Sementara itu, dalam hal pertanian NTT sendiri mengalami keterbatasan pupuk yang berakibat pada hasil produksi beras. Hal tersebut dapat terjadi mengingat kuota pupuk untuk NTT yang sangat terbatas. Tidak hanya itu, faktor perubahan iklim pun lantas membuat kondisi hasil produksi beras di NTT menjadi gagal panen. Masalah ketahanan pangan di NTT ini merupakan potensi adanya kemiskinan yang ditransmisikan oleh faktor-faktor yang terjadi secara tiba-tiba yakni karena kualitas pangan, perubahan iklim, dan gagal panen.

Masalah ketahanan pangan yang diimplementasikan di NTT ini sangat berkaitan dengan kebijakan pangan. Lemahnya pembangunan pertanian dan kebutuhan akan pangan berupa beras ini menjadi faktor rentannya ketahanan pangan di suatu bangsa. Meskipun NTT bisa memproduksi beras sendiri, namun NTT merupakan provinsi di Indonesia yang ketersediaan pangannya belum mandiri [7].

Selain karena faktor-faktor sebelumnya, NTT juga merupakan provinsi yang dimana walaupun pemerintah sudah berupaya meningkatkan produksi beras, namun peningkatan tersebut dirasa masih kurang dengan pertambahan penduduk dan pola konsumsi masyarakat di NTT terhadap beras. Pertambahan penduduk di NTT terus mengalami kenaikan namun tidak sejalan dengan produksi beras yang semakin mengalami penurunan.

Hal tersebut menunjukkan bahwa fenomena penurunan produksi beras seperti ini tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat di NTT secara keseluruhan. Belum lagi teknik produksi petani yang masih menggunakan cara tradisional sehingga tingkat produktivitas maksimal padi di NTT jauh dari kata optimal, sehingga perlu adanya penyediaan pangan dari beberapa pihak dan daerah luar lainnya [7].

Isu permasalahan pangan yang akan dibahas menggunakan teori krisis pangan. Krisis pangan selalu dikaitkan dengan tidak seimbangan antara *supply* (ketersediaan) dengan *demand* (kebutuhan) yakni ketika angka kebutuhan lebih tinggi dari ketersediaan, maka terjadilah krisis. Kekhawatiran terhadap krisis pangan pertama kali dicetuskan oleh Thomas Robert Malthus, yaitu laju pertumbuhan penduduk meningkat berdasarkan deret perhitungan yang berdasarkan pada penambahan dari variabel 1, seperti 1,2,3 dan seterusnya. Teori Malthus berpandangan bahwa secara alamiah generasi penerus akan memiliki permasalahan yang kompleks yang berkaitan dengan ketersediaan pangan dibandingkan dengan generasi sebelumnya [8].

Maka dari itu, konsep yang dapat menjelaskan fenomena krisis ini berkaitan dengan konsep Sekuritisasi Pangan (*The Securitization of Food*). Sekuritisasi pangan memuat adanya ancaman ketersediaan pangan yang merupakan bentuk atau manifestasi dari ketidakamanan manusia (Shepherd, 2012). Keamanan pangan juga memfokuskan kembali perhatian terhadap keamanan manusia serta pangan yang tidak aman. Kemampuan suatu negara

untuk memastikan warganya memiliki akses terhadap makanan dan dapat memenuhi kebutuhan nutrisi merupakan penentu utama legitimasi keberadaan negara. Ketahanan pangan ini dapat digunakan sebagai ancaman bagi setiap negara yang secara tidak langsung berdampak pada sistem keamanan domestik negara [9].

Berdasarkan teori krisis pangan, sinergitas ASEAN dalam membuat kebijakan pangan kepada negara-negara ASEAN lainnya seperti Indonesia dapat terlihat melalui kebijakan yang diimplementasikan dan saling berkaitan melalui kebijakan pangan yang ada di Indonesia terutama dari daerah-daerah yang mengalami krisis pangan seperti NTT. Untuk itu, penelitian ini ingin mengetahui sejauh mana sinergitas strategi dan prioritas ASEAN dalam mengoptimalkan isu pangan ini agar sejalan dengan kebijakan ketahanan pangan di Indonesia, melalui isu krisis pangan yang ada di NTT sebagai studi kasusnya. Oleh karena itu, tujuan penelitian ini adalah: Menganalisis arah kebijakan Indonesia sebagai negara anggota di ASEAN dalam mengatasi ancaman krisis pangan. Secara spesifik, penelitian ini menganalisis kebijakan dan strategi yang selama ini dibahas dalam isu ketahanan pangan bersama negara anggota ASEAN dalam menjadi landasan perbaikan ketahanan pangan di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif eksplanatif yang memuat pemahaman yang lebih mendalam sebagai proses, interaksi manusia, dan pemahamannya. Berdasarkan fokus pada penelitian ini, maka penelitian diarahkan kepada prioritas ASEAN tentang isu pangan dan kebijakan di Indonesia yang berkaitan dengan isu pangan pada studi kasus krisis beras di NTT. Hal ini sesuai dengan fokus dan kebijakan ASEAN dalam menuntaskan ancaman krisis pangan di kawasan.

Kemudian, penjelasan menggunakan metode eksplanatif ini untuk memberikan penjelasan dan biasanya menggunakan kalimat yang berkaitan dengan unsur mengapa atau *why* hal tersebut terjadi, dan kemudian dideskripsikan atau dijelaskan berdasarkan pertanyaan yang akan dijawab. Fokus penelitian dengan menggunakan metode kualitatif eksplanatif ini berupaya menjelaskan tentang faktor dan penyebab terjadinya suatu fenomena atau bisa dikatakan sebagai metode untuk memahami dan menjawab pertanyaan atas fenomena tersebut. Sumber yang dijadikan rujukan untuk menjelaskan

penelitian ini yaitu jurnal, berita harian di internet, dan berita pers kementerian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Ketahanan Pangan ASEAN

Bidang pertanian di kawasan Asia Tenggara khususnya mempunyai pengaruh sosial dan ekonomi yang penting. Salah satu peran penting yang berkaitan dengan penyediaan pangan berada di sektor pertanian. Ketersediaan pangan yang stabil akan menjadi tolak ukur bagi stabilitas ekonomi, politik, serta sosial suatu negara. Salah satu sumber pangan yang menjadi bahan utama yakni beras. Selain itu, beras juga menjadi kebutuhan gizi masyarakat dan menjadi komponen sentral dalam budaya di sejumlah negara [10].

Isu pangan dan krisis masih menjadi masalah utama yang dihadapi seluruh dunia saat ini. Walaupun terdapat beberapa negara di Asia Tenggara sudah merasakan perkembangan dan struktur evolusi perekonomian secara nyata, namun sekitar 60 juta jiwa yang terdapat di kawasan ini masih kekurangan konsumsi akan pangan [12]. Dengan demikian, ketahanan pangan pun masih menjadi agenda penting oleh negara-negara anggota ASEAN. Dalam konteks lingkup regional ASEAN, sebagian besar negaranya mengonsumsi jenis makanan pokok yakni beras [11].

Dalam hal ketahanan pangan, sektor pertanian menjadi elemen penting karena memiliki kaitan antara ketersediaan pangan yakni dari produksi dan akses pangan. Namun, menurut data yang ditampilkan oleh FAO, rata-rata 10% lebih pada populasi dari semua negara di ASEAN berada pada kerawanan pangan. Bahkan pada kasus negara di anggota ASEAN lain yang lebih berkembang, seperti Malaysia dan Brunei Darussalam, data yang diperoleh telah mencapai rata-rata tersebut. Namun bagi Singapura, rata-rata tersebut hanya berkisar 5% yang menunjukkan angka kekurangan konsumsi pangannya, sehingga telah mencapai indeks ketahanan pangan idealnya [12].

Tingkat pertumbuhan yang tinggi di kawasan Asia Tenggara akan mempunyai beberapa dampak yang berkaitan dengan dua unsur, yakni tingkat produksi dan perdagangan di ASEAN. Pertama, produksi dimana dalam jangka waktu menengah, perubahan produksi pangan ini bisa muncul karena sejumlah faktor. Perubahan-perubahan ini bisa terjadi pada tenaga kerja, pupuk, lahan, dan produktivitas dari

produsen. Kedua, yakni perubahan dari segi kondisi pasar internasional untuk sejumlah produk yang akan memberikan ancaman pada perubahan keuntungan dan juga keputusan produksi. Di masing-masing negara, perubahan produksi lebih beragam. Meskipun struktur peningkatan masih ada secara umum, namun beberapa perubahan juga terlihat karena produksi, hambatan dari sektor lahan, dan keuntungan cenderung berubah-ubah dari kegiatan produksi [12].

Pentingnya pertumbuhan dari hasil panen dan produktivitasnya dari segi kebutuhan produksi pertanian memiliki implikasi dengan kebijakan pemerintah. Kebijakan tersebut harus didukung melalui lingkungan yang mendukung teknik produksi baru serta insentif yang lebih terkoordinasi untuk produsen untuk meningkatkan efisiensi pemanfaatan serta pada produktivitasnya. Lingkungan pendukung ini juga harus diperlukan untuk membantu adanya adaptasi dan mitigasi yang digunakan untuk ASEAN mengatasi resiko ketahanan pangan [12].

Selanjutnya yakni perdagangan, dimana masing-masing negara anggota ASEAN, proyeksi perubahan perdagangan sifatnya beragam. Indonesia dan Malaysia dicanangkan akan meningkatkan ekspor pada minyak biji-bijikannya karena faktor bertambahnya produksi kelapa sawit. Begitupun dengan ekspor beras dan gula dari Thailand yang akan naik sementara ekspor pada padi dan gandum dari Filipina, Indonesia, Malaysia ini akan menipis. Dalam hal impor posisi negara-negara anggota ASEAN ini juga beragam. Hal ini disebabkan berubahnya permintaan dan meningkatnya pemasukan karena pertumbuhan ekonomi yang lebih meningkat [12].

Hal tersebut menunjukkan bahwa ketahanan pangan diantara negara-negara anggota ASEAN membutuhkan perhatian tidak hanya terkait isu-isu ekonominya (produksi, perdagangan, harga) namun juga dipengaruhi oleh faktor-faktor kebijakan pemerintah terhadap pangan domestik di negara masing-masing. Sejalan dengan dinamika ketahanan pangan tersebut, ketahanan pangan ini dilaksanakan dengan mengembangkan sumber-sumber bahan pangan, kelembagaan pangan, dan budaya pangan yang dimiliki masyarakat masing-masing wilayah. Apalagi jika diproduksi sesuai dengan sumber daya pertanian dan iklim sehingga ketersediaannya dapat tercapai secara berkesinambungan [11].

Ketahanan pangan merupakan aspek penting dalam

kerjasama ASEAN di bidang pangan dan pertanian. Selama bertahun-tahun ASEAN telah melakukan sinergitas untuk meningkatkan sistem kontrol pangan, pergerakan pangan yang aman dan berkualitas. Mengingat pentingnya hal tersebut, maka penting bahwa makanan dan produk pertanian ASEAN memenuhi standarisasi secara internasional dengan memberikan fokus terhadap harmonisasi mutu dan standar jaminan keamanan pangan dan standarisasi perdagangan pangan dan produk pertanian [11].

Terdapatnya kesepakatan ASEAN dalam hal ketahanan pangan ini memuat regulasi berupa *The ASEAN Food Safety Regulatory Framework* (AFSRF). AFSRF ini merupakan persetujuan untuk menciptakan pendekatan keamanan pangan yang komprehensif dan terintegrasi di kawasan ASEAN. Hal tersebut pun sejalan dengan tujuan dari visi ASEAN dalam memastikan terciptanya keamanan pangan kawasan. Persetujuan AFSRF melibatkan peran aktif pemangku kebijakan yakni di sektor kesehatan, ekonomi, dan pertanian [13].

Di lingkup negara ASEAN, AFSRF diharapkan juga mampu memfasilitasi kelancaran arus pangan di kawasan. Fasilitas keamanan arus pangan ini dilakukan melalui peningkatan harmonisasi dari penerapan standar serta sanitasi. Selain itu juga meminimalisir hambatan teknis dalam perdagangan intra ASEAN serta mengurangi perbedaan sistem pengelolaan pangan diantara negara ASEAN. Hal tersebut pun menjadi upaya yang diciptakan saat keketuaan Indonesia di KTT ASEAN 2023 yakni dalam aspek keamanan pangan jangka panjang seperti sumber-sumber pangan dan sinergitas pemangku kebijakan [13].

Ketahanan Pangan di Nusa Tenggara Timur (NTT)

Ketahanan pangan dapat terwujud apabila seluruh orang bisa memiliki akses fisik dan ekonomi yang aman. Di era pemerintahan Joko Widodo ini, kebijakan beras cenderung tidak banyak berubah dimana sejajar dengan agenda prioritas nasional tahun 2015-2019. Pembangunan pada sektor pertanian diatur untuk mewujudkan kedaulatan pangan dan lebih berfokus pada kepentingan petani. Salah satu bentuk agenda tersebut yakni swasembada pada pangan atau lebih luas lagi pada kedaulatan pangan [14].

Wilayah di Indonesia yang masih dihadapi oleh krisis pangan dari tahun ketahun yakni di bagian Timur Indonesia, tepatnya di Nusa Tenggara Timur.

Salah satu daerah di Indonesia di klaim sebagai daerah yang rentan akan swasembada pangannya. Hal ini dikarenakan wilayah tersebut tidak memiliki kapasitas produksi swasembada dan juga ketahanan pangan. Maka dari itu solusi untuk daerah seperti NTT adalah dengan adanya intervensi bantuan pangan baik dari pemerintah maupun internasional [15].

Provinsi di Indonesia, yakni NTT, dikategorikan sebagai provinsi yang sering mengalami permasalahan pangan yang dipengaruhi oleh faktor cuaca dan kondisi tanah. Provinsi NTT secara historis pernah mengalami surplus pada pangan terjadi pada tahun 2002, dimana surplus ini berasal dari faktor karbohidrat seperti jagung dan ubi dimana yang jika dikalkulasikan kebutuhan akan beras mencapai 20 persen [16].

Bagi masyarakat NTT sektor pertanian menjadi komoditas penting dimana sebagian banyak masyarakat di provinsi NTT menyerahkan hidupnya pada sektor pertanian. Selain itu, sektor pertanian juga berperan penting untuk menyediakan kebutuhan pangan bagi seluruh masyarakat dan industri yang bergerak di Provinsi NTT. Namun saat ini, krisis beras melanda NTT yang merupakan akibat dari gagal panen akibat perubahan iklim [17].

Penyebab krisis pangan di NTT yang sudah dijelaskan sebelumnya juga menimbulkan faktor-faktor lainnya seperti akses terhadap pangan dan pemanfaatan pangannya. NTT mempunyai cakupan masalah pangan dari tahun ketahun dibandingkan dengan provinsi lainnya. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik di tahun 2020, 2021, 2022 menunjukkan bahwa NTT menempati posisi tertinggi urutan kerawanan pangan di wilayah Indonesia. Permasalahan yang terjadi di NTT selama bertahun-tahun ini yakni akses terhadap pangan, dimana di provinsi NTT terjadi peningkatan kemiskinan pada tahun 2015 menjadi 22.61% karena adanya inflasi yang berdampak pada peningkatan harga komoditas strategis [6].

Persoalan akses terhadap produksi pangan, dimana akses yang kurang memadai ke fasilitas sanitasi adalah salah satu persoalan di NTT yang bisa menimbulkan rendahnya *outcome* gizi pada penduduk. Kemudian, faktor iklim dan lingkungan yang juga menjadi penyebab hampir seluruh kabupaten NTT mempunyai resiko terhadap berkurangnya curah hujan dan dampak musim kemarau panjang yang juga terdapat korelasinya dengan kejadian El Nino. Kabupaten di NTT yang

memiliki permasalahan tersebut antara lain: Alor, Sumba Barat, Sumba Timur, Sumba Tengah, dan Timor Tengah Selatan [6].

Dari akibat krisis beras di NTT ini, menghasilkan evaluasi yang harus dilakukan pemerintah kedepannya. Keluhan-keluhan seperti akses ekonomi, peningkatan produksi pangan pokok, dan masalah lingkungan [18]. Dari evaluasi akibat krisis beras yang terjadi, kendala dan kekurangan yang harus dikoreksi yakni terkait pertama, akses distribusi pangan di daerah terpencil, kedua sistem kebijakan untuk pertanian yang berperan agar menemukan keseimbangan terhadap produksi pangan lokal dan melindungi akses konsumen miskin, terutama di wilayah krisis pangan di NTT [6].

Krisis pangan yang terjadi di salah satu daerah di negara anggota ASEAN, seperti di NTT ini perlu adanya stimulasi seluruh kebijakan produksi beras di dalam negeri atau swasembada pangannya, dan tidak cenderung menutup diri dari pasar internasional. Hal tersebut seperti yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam mengantisipasi krisis pangan dimana kebijakan diambil dengan memperhatikan stok beras nasional yang akan disubsidikan untuk masyarakat NTT pada saat krisis beras terjadi disana [14].

Hal tersebut bertujuan untuk mengoptimalkan upaya swasembada pangan untuk melindungi produsen dan konsumen atau masyarakat dalam negerinya. Berbagai pola yang melatarbelakanginya, yakni bertujuan menjaga status dari swasembada pangannya untuk mencapai ketahanan pangan dalam negerinya. Akibat pengaruh dari krisis beras di NTT ini jugalah yang kemungkinan besar menjadi acuan bagi negara-negara anggota ASEAN dalam memprioritaskan ketahanan pangan bersama [14].

Sinergitas ASEAN dan kebijakan krisis pangan di NTT

Pada era globalisasi saat ini, penyediaan pangan di suatu negara saling membutuhkan satu sama lain. Dalam penyediaan pangannya, negara satu sama lain saling terhubung untuk memproduksi pangan. Semakin tinggi suatu negara tersebut dalam memproduksi pangan maka semakin tahan negara tersebut dari ancaman pangan dunia. Maka dari itu, pertanian merupakan sektor utama dan penting di kawasan ASEAN khususnya di negara berpenghasilan rendah. Dalam kawasan ASEAN sendiri, penggerak sektor pertanian masih dikelola oleh petani kecil yang menggantungkan

kebutuhannya pada sektor pertanian sebagai penghasil utama mereka. Sebagian besar wilayah pertanian di ASEAN merupakan pertanian beras dengan produksi beras yang semakin meningkat setiap tahunnya [19].

Melalui penguatan ASEAN dan Food Security Information (FAO)

Kerangka aturan kerjasama ASEAN pada ketahanan pangan dikembangkan pada cara pandang menggunakan *ASEAN Emergency Rice Reserve* (AERR), dimana negara-negara anggota ASEAN sejak tahun 1979 setuju untuk menciptakan lumbung beras bersama dan bertujuan mencegah dampak kekurangan pangan di kawasan Asia Tenggara. Kemudian berkembang juga menjadi *ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve* (APTERR) yakni dengan substansi yang sama namun menggandeng negara-negara seperti China, Jepang dan Korea Selatan [10].

Ditambah lagi pada tahun 2003 dibentuk suatu kerjasama yg dinamakan dengan *East Asia Emergency Rice Reserve* (EAERR) yang berfungsi untuk memfasilitasi beras antar negara dengan bantuan sistem yang transparan. Kemudian *ASEAN Food Security Information* (AFSIS) bersama *Food and Agriculture Organization* (FAO) yang berguna untuk pertukaran dan kolaborasi untuk data pada produksi terhadap produk pangan dan pertanian antar negara-negara anggota [18].

ASEAN Food Security Information (AFSIS) yang dikembangkan dan FAO sebagai organisasi Internasional yang juga berfokus pada ketahanan pangan merupakan bentuk koordinasi untuk pertukaran data menjadi acuan dalam fokus terhadap ketahanan pangan antar negara. FAO yang memperhatikan krisis pangan di wilayah Indonesia, yakni NTT, sudah mulai bergerak untuk menangani krisis pangan tersebut. FAO merubah pertanian yang mengandalkan sarana produksi pupuk dan pestisida anorganik menjadi organik guna memberikan kebebasan mikroba dalam tanah untuk hidup dan juga merubah bahan organik menjadi unsur hara dengan berdasarkan pada pola pertanian konservasi [18].

Perhatian FAO terhadap ketahanan pangan di NTT ini dipengaruhi oleh faktor-faktor dalam wilayah NTT yang menyebabkan kerawanan pangan terus menerus terjadi. Keadaan pangan di NTT pada dasarnya juga dipengaruhi oleh beberapa pengaruh diantaranya, permasalahan pada sektor produksi pertanian yang disebabkan oleh iklim daerah yang

kering dengan kuantitas curah hujan yang sangat rendah, kemudian rendahnya pengetahuan dan juga keterampilan sumber daya manusia, serta kurangnya akses pada permodalan bagi petani terutama juga pada petani golongan kecil. (Romano,2018) ⁴. Saat ini, Indonesia menegaskan kembali ketahanan pangannya melalui KTT ASEAN ke-43 yang dilaksanakan di Jakarta tahun 2023 dengan menentukan arah kebijakan pangan yang sejalan dengan ASEAN, seperti diketahui sinergitas ASEAN dan Indonesia ini ditegaskan Indonesia pada posisinya menjalankan keketuaan ASEAN di tahun 2023. Posisi Indonesia ini sangat penting dalam mengarahkan ASEAN untuk berperan aktif menciptakan dan memelihara perdamaian dan mempertahankan ASEAN sebagai pusat pertumbuhan ekonomi [20].

Karena itu salah satu fokus utama keketuaan ASEAN 2023 yakni dengan memastikan ketahanan pangan dan gizi tetap terjaga di kawasan dan komitmen negara-negara anggota ASEAN dalam merespon dinamika ketahanan pangan dan gizi melalui *ASEAN Leaders Declaration on Food Security*. Deklarasi ini merupakan upaya untuk membangun mekanisme dan menyatukan peran ASEAN termasuk badan sektoral seperti Badan Pangan Nasional untuk memegang peranan penting dalam menjamin ketahananpangan dan gizi seperti mengembangkan sistem distribusi pangan, menstabilkan pasokan dan harga pangan, pengentasan daerah rawan pangan, mendiversifikasi konsumsi pangan dan mengendalikan sektor keamanan pangan [20].

Merespon krisis pangan yang terjadi di NTT yang disebabkan oleh beberapa faktor yang dijelaskan sebelumnya yakni masalah akses pangan, swasembada pangan, pemanfaatan pangan dan sanitasi, serta iklim dan lingkungan respon kebijakan pemerintah Indonesia dengan kerjasama melalui ASEAN dalam ketahanan pangan mendeskripsikan upaya penanganan meliputi:

Pemanfaatan Pangan melalui Badan Pangan Nasional (BPN)

Lembaga pemerintah yakni Badan Pangan Nasional sebagai lembaga sektoral yang berperan penting dalam sektor pangan berdasarkan deklarasi ASEAN tersebut, menekankan pentingnya ketahanan pangan nasional melalui upaya melokalkan bahan baku olahan pangan. Karena Indonesia negara yang kaya akan sumber daya pangan, seharusnya ketersediaan pangan yang beragam akan mendorong penganekaragaman konsumsi pangan.

Menurut Badan Pangan Nasional, strategi penguatan ketahanan pangan nasional melalui penganekaragaman pangan merupakan kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah karena Pangan Lokal menurut UU 18/2012 tidak hanya umbi-umbian, tapi juga sumber protein, sayur dan buah. Pemanfaatan pangan lokal akan mendorong pemanfaatan ekonomi lokal dan dari sisi kesehatan, pemanfaatannya dapat memiliki kualitas yang lebih baik karena lebih segar dan dapat dikonsumsi sesuai musimnya [21].

Mitigasi Perubahan Iklim dan Akses Pangan Oleh Menteri Keuangan dan ASEAN

Untuk memitigasi dampak perubahan iklim, yang menimbulkan gejolak harga pangan dan peningkatan produktivitas, Oleh Menteri Keuangan Indonesia Sri Mulyani, dilakukan pembangunan bidang ketahanan pangan yang diarahkan pada ketersediaan akses dan stabilitas harga pangan melalui sejumlah aspek yakni peningkatan produksi domestik, perlindungan usaha tani, serta percepatan pembangunan dan rehabilitas pangan.

Selain itu, usaha lain juga dilakukan melalui pengembangan Kawasan Food Estate (Kawasan Sentral Produksi Pangan) dan penguatan cadangan pangan nasional. Komitmen pemerintah tersebut diwujudkan pada anggaran APBN 2024 yang dialokasikan ke daerah-daerah di Indonesia sebesar 19,2 triliun. Hal ini pun sejalan dengan ASEAN yang berkomitmen untuk mendongkrak ketahanan pangan di kawasan baik level regional maupun global. Penguatan kolaborasi ini juga melibatkan kolaborasi lintas sektoral, para menteri keuangan dan gubernur Bank Sentral ASEAN untuk mengurangi tantangan terhadap ketahanan pangan, meningkatkan ketersediaan, dan keterjangkauan makanan sehat yang lebih merata [22]. Kemudian akses pangan melalui Food Estate merupakan komitmen pemerintah dalam menangani krisis pangan di Indonesia dan sebagai implementasi dari peran penting Indonesia di ASEAN dalam menstabilkan pertumbuhan ekonomi terutama memastikan ketahanan pangan terjaga, pemerintah prioritaskan peningkatan ketersediaan akses dan kualitas konsumsi pangan untuk memperkuat ketahanan pangan nasional [23].

Pemerintah juga mendorong proyek ini ke beberapa daerah diantaranya adalah NTT. Dalam upaya menjaga stabilitas pangan sebagai bentuk komitmen yang disuarakan oleh ASEAN, Indonesia mengembangkan proyek food estate sebagai sentra produksi pangan, dimana hal ini meliputi pertanian

subsektor tanaman pangan, perkebunan yang didasari oleh konsep azas keterpaduan sektor dan subsektor dalam sistem rantai nilai produksi pangan berskala luas. Dalam pelaksanaannya, setiap klaster akan dibangun infrastruktur yang sesuai dengan kebutuhannya, jaringan tata air, perluasan area pertanian, dan pengelolaan pascapanen [24].

Di NTT, yakni tepatnya di Sumba Tengah, pengembangan food estate dibagi ke dalam dua kawasan, yaitu kawasan padi dan jagung. Sasaran perluasan kawasan food estate ini ditetapkan secara bertahap pada tahun 2022-2024 dimana secara garis besar pengembangan yang dilakukan di Sumba Tengah yakni berbasis korporasi meliputi: penataan ruang dan pengembangan prasarana, peningkatan kapasitas dan diversifikasi produksi serta pengembangan kapasitas SDM dan petani. Sasaran akhir dari food estate di wilayah NTT ini yakni terbangunnya kawasan sentra produksi pangan terpadu, modern, dan berkelanjutan untuk penguatan ketahanan pangan dan gizi serta peningkatan kesejahteraan petani di kawasan food estate [24].

Seperti yang disampaikan sebelumnya bahwa kehidupan di NTT berpacu kepada pertanian, maka food estate ini bisa menjadi solusi dalam membangun kemajuan pertanian dengan menggunakan teknologi modern terutama di lahan-lahan NTT yang mempunyai akses sulit dan mempunyai tanah yang kering dengan membangun pompa air yang dinamakan irigasi sprinkler dari bendungan Haekrit dan Haliwen sebagai sumber air sehingga langkah tersebut dapat memajukan perekonomian masyarakat di NTT [25].

Alternatif Bahan Pangan Lokal

Dalam merespon krisis di NTT dan mengimplementasikan ketahanan pangan dengan memperkuat pangan lokal seperti yang dicetuskan oleh ASEAN bersama Badan Pangan Nasional, salah satu cara untuk menangani krisis pangan yang sudah dilakukan pemerintah saat ini yakni oleh Presiden Republik Indonesia Joko Widodo adalah dengan memanfaatkan alternatif bahan pangan. Pada keterangan Presiden saat menyaksikan panen sorgum di PT Sorghum Indonesia di Kabupaten Sumba Timur, NTT, Presiden Joko Widodo menghimbau bahwa penanganan dapat dilakukan dengan tidak hanya tergantung pada beras, karena kita memiliki jagung, sagu, dan tentunya sorgum [26].

Dari krisis NTT yang terjadi selama bertahun-tahun ini, panen sorgum di NTT menghasilkan panen yang

sangat baik dan berpotensi untuk memberikan lapangan kerja baru, sehingga dapat meningkatkan perekonomian masyarakat sekitar. Oleh karenanya, presiden memerintahkan pemerintah daerah untuk memastikan luasan lahan yang dapat digunakan untuk menanam sorgum sehingga tidak bergantung pada bahan pangan pokok lainnya seperti beras yang belakangan ini mengalami inflasi di NTT [26].

KESIMPULAN

Indonesia mengimplementasikan kebijakan ASEAN dalam penanganan masalah pangan di daerah-daerah yang mengalami permasalahan pangan di Indonesia, yakni NTT. ASEAN menjadi wadah bagi negara-negara di Asia Tenggara khususnya Indonesia yang konsisten dalam menangani isu tersebut, Indonesia yang memegang posisi dalam keketuaan KTT ASEAN 2023 juga berkomitmen untuk menuntaskan permasalahan pangan. Untuk itu sinergitas dalam kebijakan ASEAN berkaitan dengan apa yang pemerintah Indonesia tangani terutama di NTT yang sudah banyak mengalami sejarah krisis pangan bertahun-tahun.

Maka dari itu, sinergitas permasalahan krisis pangan di NTT saat ini yakni seperti melalui pemanfaatan pangan lokal yang dihasilkan dan diproduksi dari pemanfaatan pangan seperti yang dihimbau ASEAN dan Lembaga Pangan Nasional dalam menangani krisis pangan di wilayah dengan melokalkan produksi bahan pangan lokal. Mitigasi iklim sebagai permasalahan krisis pangan di NTT juga diadopsi dari apa yang disampaikan menteri keuangan dalam komitmen pemerintah dalam menyiapkan anggaran daerah dalam hal penanganan pangan bersama dengan ASEAN. Kemudian dari peningkatan akses pangan dimana diwujudkan dari food estate yang memuat proyek food estate sebagai sentra produksi pangan melalui sistem yang modern dan berkelanjutan. Selain itu upaya pemerintah untuk menjadikan sorgum sebagai bahan pangan alternatif untuk menangani krisis yang terjadi di NTT.

REFERENSI

- [1] Suwastoyo. B. Membangun Ketahanan Pangan dan Mengelola Risiko di Asia Tenggara; 2021. Publikasi Yayasan Cipta Sentosa. <https://doi.org/10.1787/9789264272392-en>.
- [2] Tukan, L. Ketahanan Pangan NTT. 2023 [13 Juli 2023]. Available from: <https://selatanindonesia.com/202>

- 3/07/13/ketahanan-pangan-ntt/
- [3] Purwowidhu. Sukses Raih Mufakat, Ini Poin Penting Hasil KTT ASEAN Keketuaan Indonesia 2023. 2023 [16 September 2023]. Available from: <https://mediakeuangan.kemenkeu.go.id/article/show/sukses-raih-mufakat-ini-poin-penting-hasil-ktt-asean-keketuaan-indonesia-2023>
- [4] Ahidat, A. Ketahanan Pangan Indonesia Masih Kalah dari Singapura. 2022 [cited 22 Maret 2022]. Available from: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/03/22/ketahanan-pangan-indonesia-masih-kalah-dari-singapura>
- [5] Kominfo. Ketahanan Pangan Penting Menjadi Perhatian ASEAN. 2023 [cited 22 Mei 2023]. Available from: <https://asean2023.id/id/news/food-security-aseans-priority>
- [6] Wisnu, D. ASEAN dan Ketahanan Pangan. 2013; 47: 26-38. <http://dx.doi.org/10.22212/jp.v4i1.327>
- [7] Siburian, R., dkk. Meretas Masalah Perpanganan Di Kabupaten Alor: Dulu Kini, dan Masa Mendatang. *Jurnal Masyarakat & Budaya*. 2011; 166: 143-146. <https://doi.org/10.14203/jmb.v13i1.131>.
- [8] Pieris, K. Ketahanan dan Krisis Pangan dalam Perspektif Malthus, Depedensi dan Gender (Women in Development) *Jurnal Hubungan Internasional Tahun VIII, No.1, Januari - Juni 2015*, pp. 4-13.
- [9] Shepherd, B. Thinking critically about food security, *Security Dialogue*. 2012, p. 195-212.
- [10] Hermawan, I. Analisis Perdagangan Beras dan Ketahanan Pangan di Negara-Negara Asia Tenggara. 2013;40:17-19. <http://dx.doi.org/10.22212/jp.v4i2.320>
- [11] Kementerian Sekretariat Negara. Antisipasi Krisis Pangan Global, Presiden: Sorgum Alternatif Bahan Pangan. 2022 [cited 2 Juni 2022]. Available from: https://www.setneg.go.id/baca/index/antisipasi_krisis_pangan_global_presiden_sorgum_alternatif_bahan_pangan
- [12] Yudha, S. ASEAN Sepakati Kerangka Kerja Sama Keamanan Pangan. 2023 [cited 21 Agustus 2023]. Available from: <https://republika.id/posts/44519/asean-sepakati-kerangka-kerja-sama-keamanan-pangan>
- [13] Hermawan, I. Kebijakan Perberasan Indonesia Dan Solidaritas Pangan ASEAN. *Jurnal Politika* 2016; 120:116-117. <http://dx.doi.org/10.22212/jp.v7i1.1119>
- [14] Lassa, J. Memahami Kebijakan Pangan dan Nutrisi Indonesia: Studi Kasus Nusa Tenggara Timur 1958-2008. [Journal of NTT Studies] 2009;18:12-15. Available from: <http://ntt-academia.org/nttstudies/Lassa-2009.pdf>
- [15] Nursalam. Implementasi Kebijakan Peningkatan Produksi Tanaman Pangan Lokal dan Ketahanan Pangan di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, vol. 1, no. 1, 2010, pp. 66-77.
- [16] Sumunar, A. Proyeksi Ketahanan Pangan Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2015-2045 Ditinjau Dari Ketersediaan, Kebutuhan, dan Persediaan Beras. *SEPA: Jurnal Sosial Ekonomi dan Pertanian*. 2021; 91: 84-89. <https://doi.org/10.20961/sepa.v18i1.47131>
- [17] Tukan, L. Ketahanan Pangan NTT. 2023 [13 Juli 2023]. Available from: <https://selatanindonesia.com/2023/07/13/ketahanan-pangan-ntt/>
- [18] Quaralia, P. Kerjasama Regional Dalam Rantai Pasokan Pertanian Untuk Mencapai Ketahanan Pangan Berkelanjutan: Studi Kasus ASEAN. 2022;73:56-73. Doi:<http://dx.doi.org/10.24198/padmir.v4i1.37614>
- [19] Badan Pangan Nasional. Indonesia Kuatkan Komitmen Sinergitas Ketahanan Pangan di kawasan ASEAN Hadapi Ancaman krisis Pangan Global 2023 [cited 7 Juni 2023]. Available from: <https://badanpangan.go.id/blog/post/indonesia-kuatkan-komitmen-sinergitas-ketahanan-pangan-di-kawasan-asean-hadapi-ancaman-krisis-pangan-global>
- [20] Badan Pangan Nasional. NFA Perkuat Pertahanan Pangan Lewat Potensi Pangan, Budaya, dan Kearifan Lokal di NTT. 2023 [cited 15 Agustus 2023]. Available from: <https://badanpangan.go.id/blog/post/nfa-perkuat-ketahanan-pangan-lewat-potensi-pangan-budaya-dan-kearifan-lokal-di-ntt>
- [21] Kementerian Komunikasi dan Informasi. Arah Kebijakan Pangan Indonesia Sejalan dengan ASEAN. Siaran Pers Tim Komunikasi Dan Media KTT KE-43 ASEAN 2023 [cited 29 Agustus 2023]. Available from: <https://indonesia.go.id/kategori/siaran-pers-asean-2023/7395/siaran-pers-arrah-kebijakan-pangan-indonesia-sejalan-dengan-asean?lang=1>
- [22] Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Pemerintah Prioritaskan

- Peningkatan Ketersediaan, Akses, dan Kualitas Konsumsi Pangan untuk Memperkuat Ketahanan Pangan Nasional. 2023 [cited 23 September 2023]. Available from: <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/5391/pemerintah-prioritaskan-peningkatan-ketersediaan-akses-dan-kualitas-konsumsi-pangan-untuk-memperkuat-ketahanan-pangan-nasional>
- [23] Rochmadi, I. Penguatan Pangan di kab. Sumba Tengah Dengan Food Estate. Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal Tanaman Pangan. 2022 [cited 22 Desember 2022]. Available from: <https://tanamanpangan.pertanian.go.id/detail-konten/ipitek/133>
- [24] Kementerian Sekretariat Negara. Antisipasi Krisis Pangan Global, Presiden: Sorgum Alternatif Bahan Pangan. 2022 [cited 2 Juni 2022]. Available from: https://www.setneg.go.id/baca/index/antisipasi_krisis_pangan_global_presiden_sorgum_alternatif_bahan_pangan
- [25] Kementerian PUPR. Presiden Jokowi Meninjau Lahan Food Estate di Kabupaten Belu. 2022 [cited 28 Maret 2022]. Available from https://sda.pu.go.id/berita/view/presiden_jokowi_meninjau_lahan_food_estate_di_kabupaten_belu