

POLITIK PANGAN DAN KETAHANAN NASIONAL:

Perspektif Ekonomi Politik



Oleh: Rudy C Tarumingkeng

Oleh:

Prof Ir Rudy C Tarumingkeng, PhD

Professor of Management NUP: 9903252922

Professor Emeritus, IPB-University

Rector, Universitas Cenderawasih, Papua (1978-1988, dan

Rector, Kampus AGRO Manokwari sekarang Universitas Papua Manokwari

Coordinator, CIDA/DIKTI SFU Burnaby BC Canada 1988-1991

Rector, Universitas Kristen Krida Wacana, Jakarta (1991-2000)

Chairman. Board of Professors, IPB-University, Bogor (2005-2006)

AI - Data Analyst, dan Chairman, Academic Senate, IBM-ASMI, Jakarta 2024-

© RudyCT Academic Series

rudyclt75@gmail.com

29 March 2026

POLITIK PANGAN DAN KETAHANAN NASIONAL: PERSPEKTIF EKONOMI POLITIK

Abstrak

Pangan bukan sekadar komoditas ekonomi, melainkan basis material dari stabilitas sosial, legitimasi politik, kualitas sumber daya manusia, dan ketahanan nasional. Dalam perspektif ekonomi politik, isu pangan harus dibaca sebagai arena perjumpaan antara negara, pasar, produsen, konsumen, teknologi, dan kekuasaan. Ketahanan pangan tidak lahir secara otomatis dari mekanisme pasar, juga tidak cukup dijamin oleh peningkatan produksi semata. Ia bergantung pada pilihan-pilihan kebijakan tentang siapa yang diprioritaskan, komoditas apa yang dilindungi, bagaimana harga dikelola, siapa yang memperoleh subsidi, bagaimana data dibangun, dan bagaimana negara menata relasi antara efisiensi ekonomi, keadilan sosial, serta keberlanjutan ekologis. Makalah ini bertujuan menjelaskan politik pangan sebagai persoalan ekonomi politik, menghubungkannya dengan konsep ketahanan nasional, serta menganalisis dinamika kebijakan pangan Indonesia dalam konteks pembangunan dan gejolak global. Secara konseptual, makalah ini bertumpu pada kerangka food systems dari OECD dan World Bank, konsep healthy food environment dari WHO, serta fondasi

hukum nasional melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dan kelembagaan Badan Pangan Nasional. Secara empiris, dunia masih menghadapi kerawanan pangan yang luas; FAO melaporkan sekitar 673 juta orang mengalami kelaparan pada 2024, sementara inflasi pangan, perang, disrupsi rantai pasok, dan cuaca ekstrem memperlihatkan betapa rapuhnya sistem pangan global. Dalam konteks Indonesia, pangan semakin menempati posisi strategis dalam RPJMN 2025–2029, termasuk melalui transformasi pangan nasional, penguatan stabilisasi pasokan dan harga, pemetaan kerawanan pangan, serta program-program yang terkait dengan gizi dan pembangunan manusia. Namun demikian, politik pangan Indonesia tetap menghadapi persoalan klasik: tarik-menarik antara kepentingan produsen dan konsumen, antara impor dan swasembada, antara sentralisasi dan kapasitas daerah, antara pertumbuhan dan keberlanjutan, serta antara logika komoditas murah dan tuntutan diet sehat. Makalah ini berargumen bahwa ketahanan nasional pada abad ke-21 mensyaratkan politik pangan yang lebih cerdas, yakni politik yang mampu menggabungkan kedaulatan strategis, efisiensi distribusi, perlindungan petani dan kelompok rentan, reformasi data, serta orientasi gizi dan keberlanjutan. Dengan demikian, politik pangan tidak boleh dipersempit menjadi urusan harga menjelang hari besar keagamaan atau perdebatan impor sesaat, tetapi harus ditempatkan sebagai fondasi strategi nasional jangka panjang. ([FAOHome](#))

Kata kunci: *politik pangan, ketahanan nasional, ekonomi politik, ketahanan pangan, kebijakan publik, Indonesia*

Politik Pangan dan Ketahanan Nasional: Perspektif Ekonomi Politik

Pendahuluan

Dalam sejarah banyak negara, ketahanan pangan selalu memiliki dimensi politik yang kuat. Ketika pangan langka, harga melonjak, atau distribusi terganggu, yang terancam bukan hanya konsumsi rumah tangga, melainkan juga stabilitas sosial dan kepercayaan publik terhadap negara. Karena itu, pangan selalu lebih dari sekadar persoalan pertanian. Ia adalah persoalan kekuasaan: siapa menguasai produksi, siapa mengatur distribusi, siapa memikul risiko, siapa menerima subsidi, dan siapa akhirnya menentukan arah sistem pangan nasional. Dalam kerangka modern, isu ini menjadi semakin kompleks karena sistem pangan tidak hanya terkait dengan sawah, pasar, dan gudang, tetapi juga dengan kesehatan, perdagangan internasional, logistik, lingkungan, teknologi, dan geopolitik. OECD menegaskan bahwa food systems menghadapi "triple challenge": menjamin ketahanan pangan dan gizi, menopang penghidupan, dan menjaga keberlanjutan lingkungan; sementara kebijakan di satu dimensi kerap menimbulkan sinergi maupun trade-off di dimensi lain. ([OECD](#))

Konteks global memperlihatkan urgensi tema ini. FAO melaporkan bahwa pada 2024 sekitar 8,2 persen populasi dunia, atau sekitar 673 juta orang, mengalami kelaparan; prevalensi moderate or severe food insecurity juga masih sekitar 28,0 persen atau 2,3 miliar orang. Laporan yang sama menegaskan bahwa pangan global masih berada di atas tingkat kerentanan pra-pandemi, dan lonjakan inflasi pangan 2021–2023 memperlambat pemulihan keamanan pangan. Fakta ini penting karena menunjukkan bahwa pangan bukan lagi isu pinggiran, tetapi bagian dari arsitektur stabilitas global. ([FAOHome](#))

Di Indonesia, isu pangan telah semakin ditempatkan sebagai agenda strategis pembangunan. RPJMN 2025–2029 ditetapkan melalui Perpres Nomor 12 Tahun 2025, dan Bappenas pada akhir 2024 menegaskan dorongan terhadap transformasi pangan nasional untuk ketahanan dan keberlanjutan pangan. Pada Februari 2025, Bappenas juga menekankan penguatan strategi ketahanan pangan dalam RPJMN 2025–2029, termasuk melalui kolaborasi dengan IFPRI; salah satu program unggulan yang disebut dalam konteks tersebut adalah Makan Bergizi Gratis untuk membangun generasi yang sehat, cerdas, dan berkinerja tinggi. Ini menandakan bahwa politik pangan Indonesia tidak lagi sekadar soal stok komoditas pokok, tetapi juga terkait langsung dengan strategi pembangunan manusia dan pertumbuhan jangka panjang. ([Peraturan BPK](#))

Makalah ini berangkat dari gagasan bahwa politik pangan harus dibaca sebagai inti ketahanan nasional. Ketahanan nasional bukan hanya kemampuan militer atau keamanan teritorial, tetapi juga kapasitas negara menjaga kehidupan warganya dari kerawanan struktural. Dalam pengertian itu, negara yang gagal memastikan pangan yang cukup, aman, terjangkau, dan sehat akan menghadapi rapuhnya legitimasi, menurunnya produktivitas, membesarnya beban sosial, dan meningkatnya kerentanan terhadap guncangan eksternal. Karena itu, pembahasan berikut akan menempatkan pangan dalam simpul hubungan antara pasar, negara, masyarakat, dan kepentingan strategis nasional. ([Badan Pangan Nasional](#))

1. Politik Pangan sebagai Masalah Ekonomi Politik

Dalam pendekatan ekonomi politik, pangan tidak dipandang netral. Ia selalu berada dalam arena kepentingan yang melibatkan negara, pelaku usaha, kelompok produsen, konsumen, aktor internasional, dan birokrasi. Itulah sebabnya kebijakan pangan hampir selalu menjadi hasil dari negosiasi, tekanan, kompromi, bahkan konflik antaraktor. OECD menjelaskan bahwa perumusan kebijakan pangan yang lebih baik mensyaratkan kemampuan untuk membangun pemahaman bersama atas

fakta, menyeimbangkan kepentingan yang saling bertentangan, dan menangani perbedaan nilai. Kebijakan yang baik juga harus mengantisipasi risiko policy capture ketika satu kelompok kepentingan memiliki pengaruh yang tidak proporsional dalam proses politik. Dalam isu pangan, ini sangat relevan karena kebijakan harga, impor, subsidi, distribusi, dan standar mutu selalu memunculkan pihak yang diuntungkan dan dirugikan. ([OECD](#))

Perspektif ini membantu kita memahami mengapa kebijakan pangan jarang sekali murni teknokratis. Misalnya, keputusan untuk membuka impor pada saat tertentu dapat dipandang sebagai langkah rasional untuk menahan inflasi, tetapi dapat pula dibaca sebagai ancaman bagi insentif petani domestik. Sebaliknya, kebijakan proteksi yang kuat terhadap produsen dapat mendukung harga di tingkat petani, tetapi berpotensi membebani konsumen miskin di perkotaan. OECD menyebut situasi ini sebagai trade-off antardimensi ketahanan pangan, livelihoods, dan environmental sustainability; dalam beberapa kasus, masyarakat memang harus memilih antara tujuan-tujuan yang bersaing, dan pilihan tersebut bukan pertanyaan teknis belaka, melainkan melibatkan penilaian nilai. ([OECD](#))

Karena itu, politik pangan selalu terkait dengan pertanyaan mendasar: pangan untuk siapa, diproduksi oleh siapa, dengan biaya sosial dan ekologis apa, dan dilindungi melalui instrumen kebijakan yang mana? Pertanyaan-pertanyaan itu menunjukkan bahwa pangan adalah barang strategis, bukan komoditas biasa. Ketika negara menata pangan, negara sebenarnya sedang menata distribusi risiko dan manfaat dalam masyarakat. Negara memutuskan apakah orientasi utama sistem pangan adalah harga murah jangka pendek, kedaulatan pasokan, perlindungan petani kecil, diet sehat, atau kombinasi di antara semuanya. Dalam praktiknya, pilihan tersebut membentuk keseluruhan wajah ekonomi politik nasional. ([OECD](#))

2. Ketahanan Nasional dan Sentralitas Pangan

Ketahanan nasional pada hakikatnya adalah kemampuan bangsa mempertahankan keberlangsungan hidup, stabilitas, dan kapasitas adaptasinya terhadap ancaman internal maupun eksternal. Dalam kerangka ini, pangan memiliki posisi yang sangat mendasar karena ia menyentuh kebutuhan biologis paling dasar warga negara. Ketika akses terhadap pangan terganggu, efeknya menjalar ke banyak sisi: kesehatan memburuk, daya beli tergerus, produktivitas turun, ketimpangan meningkat, dan keresahan sosial dapat meluas. Itulah sebabnya banyak negara menempatkan pangan sebagai bagian dari kepentingan strategis nasional, bukan semata urusan perdagangan. ([FAOHome](#))

Hubungan pangan dan ketahanan nasional juga tampak pada dimensi gizi. WHO menegaskan bahwa diet memainkan peran kritis dalam kesehatan dan kesejahteraan populasi; diet sehat melindungi dari semua bentuk malnutrisi dan penyakit tidak menular, sedangkan kebiasaan diet yang dibentuk pada masa kanak-kanak dan remaja sering berlanjut sampai dewasa. UNICEF dalam tinjauan program gizi Indonesia 2018–2024 menegaskan bahwa Indonesia masih memikul triple burden of malnutrition: undernutrition, micronutrient deficiencies, dan overnutrition. Artinya, persoalan pangan bukan hanya “ada atau tidak ada”, tetapi juga “bermutu atau tidak bermutu”. Dari sudut ketahanan nasional, kualitas pangan sama pentingnya dengan kuantitas karena ia menentukan mutu manusia Indonesia ke depan. ([World Health Organization](#))

Pangan juga merupakan sumber legitimasi negara. Ketika harga dan ketersediaan pangan dapat dijaga, negara terlihat hadir dan efektif. Ketika sebaliknya yang terjadi, negara mudah dipersepsi gagal melindungi rakyat. Karena itu, intervensi pasar pangan hampir selalu memiliki dimensi simbolik dan politik, di samping dimensi ekonomi. Badan Pangan Nasional sendiri menempatkan stabilisasi pasokan dan harga pangan, kerawanan pangan dan gizi, cadangan pangan pemerintah, panganekaragaman konsumsi, serta pengembangan sistem informasi pangan sebagai fungsi intinya. Rumusan ini memperlihatkan bahwa ketahanan pangan nasional

memang dipahami sebagai fungsi negara yang luas dan strategis. ([Badan Pangan Nasional](#))

3. Politik Pangan Global: Inflasi, Perang, dan Kerentanan Sistemik

Politik pangan nasional saat ini tidak mungkin dipisahkan dari sistem global. FAO menunjukkan bahwa ketahanan pangan dunia sangat dipengaruhi oleh kombinasi respons fiskal dan moneter pasca-pandemi, dampak perang di Ukraina, serta cuaca ekstrem. Laporan SOFI 2025 mencatat bahwa sejak 2020 inflasi pangan global konsisten berada di atas inflasi umum, dengan puncak pada Januari 2023 ketika food inflation mencapai 13,6 persen, atau 5,1 poin persentase di atas headline inflation 8,5 persen. Kondisi ini menekan rumah tangga miskin secara paling keras dan memperlihatkan bahwa pasar pangan global amat rentan terhadap guncangan non-pertanian. ([FAOHome](#))

Dari sudut ekonomi politik, situasi ini menghasilkan dua pelajaran penting. Pertama, negara yang terlalu bergantung pada pasar global tanpa membangun kapasitas domestik cenderung lebih rentan terhadap gejolak eksternal. Kedua, proteksi berlebihan pun tidak otomatis menyelesaikan masalah bila sistem distribusi domestik, data stok, produktivitas, dan tata kelola tidak kuat. World Bank melalui FoodSystems 2030 menekankan bahwa integrasi petani ke pasar penting untuk livelihoods, competitiveness, dan resilience, sementara pemerintah memerlukan data finansial dan sistem pangan yang andal untuk perencanaan pengeluaran publik, investasi, dan reformasi kebijakan. Dengan kata lain, politik pangan yang efektif memerlukan negara yang mampu membaca pasar, bukan negara yang menyerahkan diri sepenuhnya kepada pasar atau memusuhinya secara simplistik. ([The World Bank](#))

Sistem pangan global juga menunjukkan bahwa persoalan affordability tidak identik dengan availability. SOFI 2025 melaporkan bahwa pada 2024 masih ada 2,60 miliar orang yang tidak mampu membeli healthy diet, dengan kondisi yang justru memburuk di negara berpendapatan rendah.

Di sini, persoalan pangan menjadi persoalan distribusi pendapatan, struktur harga, dan kebijakan sosial. Ketika pangan sehat tidak terjangkau, maka masyarakat akan terdorong pada makanan murah yang lebih padat kalori tetapi rendah kualitas. Inilah titik pertemuan antara politik pangan, kemiskinan, dan kesehatan masyarakat. ([FAOHome](#))

4. Fondasi Hukum dan Kelembagaan Indonesia

Indonesia memiliki basis hukum yang cukup kuat dalam isu pangan. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan adalah payung utama yang mengatur penyelenggaraan pangan nasional. Dari sisi kelembagaan, Badan Pangan Nasional dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pangan, dengan fungsi koordinasi, perumusan dan penetapan kebijakan pada bidang ketersediaan pangan, stabilisasi pasokan dan harga, kerawanan pangan dan gizi, penganekaragaman konsumsi pangan, keamanan pangan, cadangan pangan pemerintah, bimbingan teknis, dan pengembangan sistem informasi pangan. Kerangka ini menandakan bahwa negara memandang pangan sebagai ranah yang memerlukan koordinasi lintas fungsi, bukan sekadar pelaksanaan program sektoral terpisah. ([Peraturan BPK](#))

Dalam horizon pembangunan, RPJMN 2025–2029 memberi sinyal bahwa pangan semakin diletakkan di jantung strategi nasional. Bappenas pada Desember 2024 menegaskan dorongan terhadap transformasi pangan nasional untuk ketahanan dan keberlanjutan pangan, termasuk peningkatan kapasitas koperasi produksi untuk komoditas prioritas seperti beras, jagung, ikan, dan hortikultura. Pada Februari 2025, Bappenas kembali menekankan penguatan strategi ketahanan pangan dalam RPJMN 2025–2029. Ini menunjukkan bahwa politik pangan Indonesia mulai bergerak dari pendekatan sempit berbasis komoditas menuju pendekatan sistem pangan yang lebih luas, meskipun proses transisinya tentu belum selesai. ([Bappenas](#))

Lebih jauh, Indonesia juga terlibat dalam agenda transformasi sistem pangan global. PBB di Indonesia mencatat bahwa Indonesia telah mengembangkan national pathway for transforming food systems melalui dialog nasional dan subnasional, serta mengaitkannya dengan dukungan untuk local food systems dan keterlibatan masyarakat sipil, sektor swasta, serta mitra pembangunan. Ini penting karena menandakan adanya pengakuan bahwa pangan tidak dapat ditata secara sentralistik murni; keragaman wilayah Indonesia menuntut tata kelola yang lebih teritorial dan partisipatif. ([The United Nations in Indonesia](#))

5. Tarik-Menarik Kepentingan dalam Politik Pangan Indonesia

Salah satu ciri utama politik pangan Indonesia adalah adanya ketegangan konstan antara kepentingan produsen dan konsumen. Pemerintah harus menjaga agar harga tetap terjangkau di tingkat konsumen, terutama bagi rumah tangga miskin, tetapi pada saat yang sama harga yang terlalu rendah dapat merusak insentif petani. Dilema ini menjelaskan mengapa kebijakan pangan sering bergerak antara intervensi pasar, perlindungan harga, bantuan pangan, dan penyesuaian impor. Tidak ada keputusan yang benar-benar bebas biaya politik, sebab setiap opsi menciptakan pemenang dan pecundang. Kerangka OECD tentang balancing diverging interests sangat tepat untuk membaca situasi ini. ([OECD](#))

Contoh nyata dari dimensi ini tampak pada stabilisasi pasokan dan harga pangan. Badan Pangan Nasional mencatat bahwa sepanjang 2025 bantuan pangan disalurkan dalam dua periode, dengan alokasi beras Juni–Juli sebesar 365,49 ribu ton, sementara bantuan pangan beras dan minyak goreng Oktober–November 2025 telah mencapai 95,04 persen dan diterima oleh 17,37 juta penerima bantuan pangan. Pada awal 2026, SPHP beras 2025 diperpanjang dan distribusinya dilanjutkan melalui koperasi desa, pasar rakyat, ritel modern, dan gerakan pangan murah; pada Maret 2026 Bapanas juga menyebut realisasi penyaluran SPHP beras 2025 telah mencapai 1,025 juta ton hingga akhir Februari 2026, dengan target SPHP

beras 2026 sebesar 828 ribu ton dan SPHP jagung pakan 242 ribu ton. Kebijakan-kebijakan ini memperlihatkan bagaimana pangan dipakai sekaligus sebagai instrumen stabilisasi harga, perlindungan sosial, dan manajemen politik ekonomi. ([Badan Pangan Nasional](#))

Namun, dari sudut ekonomi politik, stabilisasi harga semata tidak cukup. Bila intervensi pasar terlalu dominan tanpa reformasi produktivitas, logistik, dan tata niaga, maka negara akan terus terjebak dalam siklus pemadaman kebakaran. Politik pangan yang terlalu berorientasi jangka pendek dapat menghasilkan ketergantungan pada intervensi berulang, sementara persoalan struktural—seperti skala usaha tani kecil, lemahnya penyimpanan, biaya logistik, dan kualitas data—tetap bertahan. Karena itu, isu utama bukan apakah negara perlu campur tangan, melainkan bagaimana campur tangan itu dirancang agar tidak hanya populer secara politik, tetapi juga produktif secara ekonomi. ([The World Bank](#))

6. Politik Pangan, Gizi, dan Perebutan Arah Konsumsi

Politik pangan tidak hanya bermain di sisi produksi dan harga, tetapi juga di sisi konsumsi. Di sinilah muncul konflik lain: antara logika industri pangan ultra-proses, preferensi konsumen urban, kesehatan masyarakat, dan kapasitas regulasi negara. WHO menegaskan bahwa perubahan food systems, urbanisasi cepat, dan perubahan gaya hidup telah mendorong pergeseran pola makan ke arah makanan lebih banyak diproses, tinggi gula, garam, dan lemak tidak sehat, sementara konsumsi buah, sayur, dan serat masih kurang. WHO juga menekankan bahwa pemerintah memiliki peran sentral dalam menciptakan healthy food environment melalui koherensi kebijakan pertanian, kesehatan, fiskal, pendidikan, dan perdagangan. ([World Health Organization](#))

Dalam konteks Indonesia, hal ini mulai terlihat jelas. WHO Indonesia pada Januari 2026 menyatakan bahwa melalui PP Nomor 28 Tahun 2024—yang diundangkan pada 26 Juli 2024 dan diberi waktu dua tahun untuk implementasi—Indonesia mengadopsi langkah-langkah seperti label gizi

depan kemasan, menu labelling untuk makanan siap saji, dan reformulasi produk untuk menurunkan garam, gula, dan lemak. Langkah ini penting secara politik karena memperlihatkan pergeseran dari politik pangan berbasis kuantitas ke politik pangan berbasis kualitas konsumsi. Negara tidak lagi hanya mengatur berapa banyak pangan tersedia, tetapi juga mulai mengatur informasi, insentif, dan standar yang membentuk pilihan makan masyarakat. ([World Health Organization](#))

UNICEF menambahkan bahwa Indonesia masih menghadapi triple burden of malnutrition, dan alokasi gizi 2024–2025 walaupun mencerminkan political will, tetap relatif kecil dibanding total anggaran kesehatan; intervensi nutrition-specific di bawah Kementerian Kesehatan hanya menyerap sekitar 6–9 persen total belanja kesehatan, sedangkan program nutrition-sensitive tersebar di sektor pertanian, pendidikan, dan sektor lainnya. Temuan ini penting secara ekonomi politik karena menunjukkan bahwa masalah gizi bukan semata kekurangan pengetahuan, tetapi juga hasil dari cara negara mengalokasikan sumber daya dan mengoordinasikan sektor-sektor yang berbeda. Politik pangan yang serius harus menyatukan produksi, distribusi, dan gizi, bukan membiarkannya berjalan sendiri-sendiri.

7. Data, Kerawanan, dan Kapasitas Negara

Dalam ekonomi politik modern, kekuasaan juga bekerja melalui data. Negara yang tidak memiliki data pangan yang baik akan kesulitan membedakan antara kelangkaan riil dan kepanikan pasar, antara kerawanan struktural dan gangguan sesaat, atau antara intervensi yang efektif dan yang sekadar mahal. OECD menekankan pentingnya policy-relevant evidence dan regulatory impact assessments untuk memahami synergies, trade-offs, dan dampak kebijakan. World Bank juga menegaskan perlunya reliable financial data on food systems bagi pemerintah dan mitra pembangunan untuk perencanaan pengeluaran publik dan reformasi

kebijakan. Dengan demikian, tata kelola data bukan masalah teknis belaka, melainkan bagian dari kapasitas strategis negara. ([OECD](#))

Indonesia telah bergerak ke arah ini, tetapi tantangannya masih besar. Badan Pangan Nasional meluncurkan Food Security and Vulnerability Atlas (FSVA) dan Indeks Ketahanan Pangan (IKP) 2025 sebagai baseline baru pembangunan ketahanan pangan nasional dan rujukan kebijakan yang lebih tepat sasaran di tingkat pusat maupun daerah. Dokumen perencanaan Bapanas juga menunjukkan bahwa pada FSVA 2024 jumlah kabupaten/kota rentan rawan pangan turun dari 68 pada 2023 menjadi 62 pada 2024. Ini perkembangan yang positif, tetapi juga memperlihatkan bahwa kerawanan pangan tetap teritorial dan tidak tersebar merata. Dalam praktiknya, politik pangan nasional harus cukup cerdas untuk membaca variasi spasial ini, bukan sekadar merumuskan kebijakan seragam untuk seluruh Indonesia. ([Badan Pangan Nasional](#))

Pada titik ini, politik pangan bersentuhan dengan politik desentralisasi. Jika data kuat tetapi kapasitas daerah lemah, intervensi tidak efektif. Jika kapasitas daerah kuat tetapi data nasional terfragmentasi, koordinasi menjadi lemah. Maka, ketahanan nasional di bidang pangan sangat bergantung pada kemampuan negara membangun interoperabilitas data dan pembagian peran pusat-daerah yang masuk akal. Ini bukan urusan administratif semata, melainkan persoalan bagaimana negara memetakan kerentanan sosial secara real time dan mengubahnya menjadi tindakan yang akurat. ([Badan Pangan Nasional](#))

8. Pangan, Swasembada, dan Kedaulatan Strategis

Di Indonesia, perdebatan pangan sering berputar di sekitar istilah swasembada, kemandirian, dan kedaulatan pangan. Secara politik, istilah-istilah ini kuat karena menyentuh imajinasi tentang martabat bangsa dan kemandirian dari tekanan eksternal. Namun, dari sudut ekonomi politik, istilah tersebut perlu dibaca dengan hati-hati. Kedaulatan strategis tidak selalu berarti menutup diri dari perdagangan, sebagaimana keterbukaan

perdagangan juga tidak otomatis berarti ketahanan. Yang lebih penting adalah kemampuan negara menjaga ruang kebijakan, membaca risiko eksternal, dan memastikan bahwa ketergantungan internasional tidak berubah menjadi kerentanan strategis. ([OECD](#))

Karena itu, swasembada yang cerdas seharusnya tidak diartikan secara sempit sebagai penghapusan total impor dalam segala kondisi, melainkan sebagai kemampuan membangun basis domestik yang kuat, cadangan yang memadai, logistik yang efisien, diversifikasi pangan, dan posisi tawar yang lebih baik dalam pasar global. Politik pangan yang matang tidak terjebak pada slogan, tetapi menggabungkan strategi produksi domestik dengan manajemen risiko eksternal. Dalam konteks Indonesia, Bappenas sendiri mendorong transformasi pangan nasional dan kapasitas koperasi produksi, sementara Bapanas memadukan stabilisasi harga, cadangan pangan, kerawanan pangan dan gizi, serta diversifikasi konsumsi. Ini menandakan bahwa agenda swasembada di lapangan sesungguhnya menuntut desain yang jauh lebih kompleks daripada sekadar meningkatkan output satu komoditas. ([Bappenas](#))

9. Politik Pangan Berkelanjutan sebagai Strategi Ketahanan Nasional

Jika dibaca dari perspektif abad ke-21, politik pangan yang kuat tidak cukup hanya menjaga pasokan; ia juga harus menjaga keberlanjutan. OECD menegaskan bahwa kebijakan pangan harus mempertimbangkan livelihood dan environmental sustainability bersamaan dengan food security and nutrition. FAO dalam kerja sama governance innovation yang juga mencakup Indonesia menekankan perlunya mekanisme tata kelola yang lebih baik untuk coordinated interventions, policy integration, dan participation demi transformasi agrifood systems dan healthy diets for all. Ini berarti politik pangan modern harus menembus sekat antara kementerian pertanian, kesehatan, perdagangan, lingkungan, pendidikan, dan pemerintah daerah. ([OECD](#))

Di Indonesia, arah tersebut mulai terlihat dalam penguatan transformasi pangan dan pendekatan nexus. Bappenas pada 2025–2026 menegaskan penguatan keterkaitan pangan, energi, dan air melalui peta jalan WEF nexus dan sistem pendukung keputusan, serta menyebut pendekatan Food-Energy-Water nexus sebagai bagian dari penguatan ketahanan pangan berkelanjutan. Secara substantif, ini penting karena pangan memang tidak dapat dipisahkan dari air, energi, dan iklim. Dari sudut ketahanan nasional, pendekatan seperti ini lebih strategis daripada kebijakan yang berdiri sendiri-sendiri. Negara yang gagal melihat keterkaitan tersebut akan terus menyelesaikan satu masalah sambil menciptakan masalah baru di tempat lain. ([Bappenas](#))

10. Agenda Kebijakan: Dari Politik Reaktif ke Politik Pangan Strategis

Makalah ini mengusulkan lima arah pembenahan. Pertama, politik pangan Indonesia perlu bergeser dari orientasi reaktif ke orientasi strategis. Intervensi jangka pendek seperti operasi pasar dan bantuan pangan tetap penting, tetapi harus diletakkan dalam arsitektur jangka panjang yang memperkuat produktivitas, logistik, cadangan, dan diversifikasi. Tanpa itu, negara akan terus bergerak dari satu krisis harga ke krisis harga berikutnya. ([Badan Pangan Nasional](#))

Kedua, kebijakan pangan harus lebih eksplisit menyeimbangkan kepentingan produsen dan konsumen. Itu berarti desain subsidi, dukungan input, penetapan harga acuan, impor, dan bantuan sosial harus dibaca sebagai satu paket, bukan sebagai kebijakan yang berdiri sendiri. OECD mengingatkan bahwa kebijakan pangan yang baik menuntut pengelolaan diverging interests secara transparan dan inklusif, sekaligus mencegah policy capture. Dalam konteks Indonesia, transparansi data stok, impor, dan distribusi menjadi bagian penting dari legitimasi kebijakan. ([OECD](#))

Ketiga, gizi harus diperlakukan sebagai indikator inti politik pangan. Negara perlu menggeser ukuran keberhasilan dari sekadar tonase produksi dan stabilitas harga menuju keterjangkauan diet sehat, keamanan pangan,

mutu konsumsi sekolah, dan penurunan beban malnutrisi. WHO menekankan perlunya healthy food environment, sementara UNICEF menunjukkan bahwa masalah gizi Indonesia masih serius dan pembiayaannya belum proporsional. Politik pangan yang abai pada kualitas diet pada akhirnya akan melemahkan kualitas manusia Indonesia. ([World Health Organization](#))

Keempat, negara perlu memperkuat data, pemetaan kerawanan, dan kapasitas daerah. FSVA dan IKP 2025 adalah langkah penting, tetapi manfaatnya hanya akan penuh bila diikuti interoperabilitas data, pemutakhiran cepat, dan penggunaan nyata untuk menetapkan prioritas wilayah. Politik pangan yang berbasis bukti akan lebih tahan terhadap tekanan opini sesaat dan lebih mampu mengarahkan sumber daya publik ke titik kerawanan paling nyata. ([Badan Pangan Nasional](#))

Kelima, Indonesia perlu menempatkan politik pangan dalam kerangka ketahanan nasional yang luas: kesehatan, pendidikan, kemiskinan, geopolitik, dan keberlanjutan. Pangan yang cukup tetapi tidak sehat, murah tetapi merusak produsen, atau melimpah tetapi rapuh terhadap guncangan tidak akan menghasilkan ketahanan nasional yang kokoh. Karena itu, politik pangan harus menjadi proyek kebangsaan yang menyatukan negara, pasar, ilmu pengetahuan, dan masyarakat sipil dalam satu visi jangka panjang. ([FAOHome](#))

Penutup

Politik pangan adalah cermin dari bagaimana sebuah negara memahami dirinya sendiri. Bila pangan dilihat sekadar sebagai komoditas pasar, maka kebijakan akan mudah terperangkap dalam logika harga sesaat. Bila pangan dilihat semata sebagai simbol swasembada, kebijakan bisa jatuh pada slogan tanpa reformasi struktural. Namun bila pangan dipahami sebagai fondasi ketahanan nasional, maka negara akan menatanya secara lebih serius: dengan memperkuat produksi, menjaga keterjangkauan, melindungi kelompok rentan, membangun diet sehat, memperbaiki data,

dan memastikan keberlanjutan ekologis. Di sinilah perspektif ekonomi politik menjadi penting, sebab ia menunjukkan bahwa pangan selalu merupakan hasil dari pilihan kekuasaan, bukan fakta alam yang netral. ([OECD](#))

Dalam konteks Indonesia, fondasi hukum dan kelembagaan sudah ada, transformasi sistem pangan mulai digerakkan, dan instrumen stabilisasi maupun pemetaan kerawanan telah berkembang. Tetapi tantangan tetap besar: kepentingan yang saling bertentangan, fragmentasi kebijakan, kerentanan global, dan masalah gizi yang belum selesai. Karena itu, masa depan ketahanan nasional Indonesia sangat ditentukan oleh keberanian untuk mengubah politik pangan dari pola reaktif, sektoral, dan jangka pendek menjadi politik yang strategis, berbasis bukti, partisipatif, dan berorientasi pada manusia. Pangan yang ditata dengan baik akan memperkuat bangsa; pangan yang ditata secara dangkal hanya akan menunda krisis berikutnya. ([Badan Pangan Nasional](#))

Glosarium

Ekonomi politik

Pendekatan yang melihat kebijakan ekonomi sebagai hasil interaksi kekuasaan, kepentingan, institusi, dan distribusi sumber daya dalam masyarakat.

Food inflation

Kenaikan harga pangan yang berkelanjutan dalam suatu periode tertentu, yang dapat melampaui inflasi umum dan menekan daya beli rumah tangga.

Food systems

Keseluruhan jaringan produksi, distribusi, konsumsi, regulasi, dan dampak sosial-ekologis yang membentuk cara pangan dihasilkan dan digunakan.

Healthy food environment

Lingkungan kebijakan, pasar, dan informasi yang memudahkan masyarakat memilih makanan yang aman, bergizi, dan sehat.

Ketahanan nasional

Kemampuan negara dan bangsa menjaga kelangsungan hidup, stabilitas, dan kapasitas adaptasinya menghadapi ancaman internal maupun eksternal.

Ketahanan pangan

Kondisi ketika pangan tersedia, terjangkau, aman, dan bergizi bagi seluruh masyarakat secara berkelanjutan.

Policy capture

Keadaan ketika proses kebijakan terlalu dipengaruhi oleh satu kelompok kepentingan sehingga merugikan kepentingan publik yang lebih luas.

SPHP

Stabilisasi Pasokan dan Harga Pangan, yaitu instrumen intervensi pemerintah untuk menjaga ketersediaan dan menahan gejolak harga komoditas tertentu.

Trade-off

Pertukaran kepentingan ketika pencapaian satu tujuan kebijakan dapat mengurangi pencapaian tujuan lain.

Triple burden of malnutrition

Tiga beban malnutrisi yang mencakup kekurangan gizi, kekurangan mikronutrien, dan kelebihan berat badan/obesitas.

Daftar Pustaka

- Badan Pangan Nasional. (n.d.). *Tugas dan fungsi Badan Pangan Nasional*.
- Badan Pangan Nasional. (2025, August 27). *Badan Pangan Nasional luncurkan FSVA dan IKP 2025, jadi baseline pembangunan ketahanan pangan nasional*.
- Badan Pangan Nasional. (2026, January 6). *Inflasi 2025 stabil di 2,92 persen, Bapanas terus jaga stabilitas pangan*.
- Badan Pangan Nasional. (2026, January 31). *SPHP beras 2025 diperpanjang hingga 31 Januari 2026, pemerintah jaga stabilitas harga di awal tahun*.
- Badan Pangan Nasional. (2026, March 4). *Harga dan inflasi terkendali, pemerintah dinilai berhasil jaga stabilitas pangan Ramadan 2026*.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2024, December 5). *Bappenas dorong transformasi pangan nasional untuk ketahanan dan keberlanjutan pangan*.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2025, February 19). *Perkuat strategi ketahanan pangan dalam RPJMN 2025–2029, Bappenas jalin kolaborasi bersama IFPRI*.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2025). *Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang RPJMN 2025–2029*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2025, July 28). *Hunger declines globally, but rises in Africa and western Asia: UN report*.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (n.d.). *Governance innovation for sustainable development of food systems*.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021). *Making better policies for food systems*. OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021). *Achieving better policies for food systems*. OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021). *Making coherent policies for food systems*. OECD Publishing.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2012). *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan*.

UNICEF Indonesia & Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2025). *Indonesia 2018–2024 national nutrition programme review: Synthesis report*.
United Nations in Indonesia. (2023, July 25). *Advancing Indonesia's food systems transformation: A stocktaking moment*.
World Bank. (2025). *FoodSystems 2030 annual report fiscal year 2025*.
World Health Organization. (2026, January 26). *Healthy diet*.
World Health Organization Indonesia. (2026, January 27). *Indonesia develops new regulations to tackle unhealthy food consumption*.

Copilot for this article: ChatGPT 5.4. Thinking (2026). Access date: 29 March 2026. Author's account ([Rudy C Tarumingkeng](https://chatgpt.com/c/69c88f3f-3aec-8398-aafa-8b1f21da7991))
<https://chatgpt.com/c/69c88f3f-3aec-8398-aafa-8b1f21da7991>