



# POLICY BRIEF

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian

## INDEKS KELAPARAN INDONESIA DAN UPAYA MENGATASINYA<sup>1</sup>

### PENDAHULUAN

1. Isu kelaparan tersembunyi akhir-akhir ini menjadi sorotan para ahli di Indonesia. Banyak pihak tertarik membahas isu ini mengingat aspek kelaparan mencerminkan adanya kerawanan pangan kronis dan malnutrisi serta ketidakmampuan pemerintah menyediakan pangan untuk masyarakat.
2. Pada tahun 2015, sebanyak 193 negara, termasuk Indonesia, telah berkomitmen untuk mencapai target tujuan pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*) dalam menciptakan dunia yang lebih baik untuk semua dan mengakhiri kelaparan dan kemiskinan pada tahun 2030. Untuk memonitor capaian target ini, khususnya yang terkait kelaparan, telah dilakukan pengukuran Indeks Kelaparan Global (*Global Hunger Index/GHI*). Pengukuran GHI dilakukan setiap tahun, sehingga perkembangan tingkat kerawanan pangan kronis dan malnutrisi di setiap negara, wilayah regional, dan global dapat termonitor dengan baik. **Skor indeks kelaparan diklasifikasikan rendah ( $\leq 9,9$ ), moderat (10,0-19,9); serius (20,0-34,9); mengkhawatirkan (35,0-49,9); dan sangat mengkhawatirkan ( $\geq 50,0$ ).** Terkait dengan hal tersebut, perlu untuk dikaji perkembangan terkini indeks kelaparan dan statusnya di Indonesia. Hal ini perlu dilakukan untuk merumuskan rekomendasi kebijakan yang berkaitan dengan kontribusi Kementerian Pertanian dalam mengurangi kelaparan di Indonesia

### KONSEP PENGHITUNGAN INDEKS KELAPARAN GLOBAL

3. Indeks Kelaparan Global (*Global Hunger Index/GHI*) adalah alat untuk mengukur dan melacak kelaparan secara komprehensif di tingkat global, regional, dan nasional. Untuk menangkap sifat kelaparan yang

### RINGKASAN EKSEKUTIF

Isu kelaparan tersembunyi saat ini menjadi sorotan banyak pihak, mengingat kelaparan menjadi salah satu indikator ketidakmampuan pemerintah mencukupi kebutuhan pangan masyarakat. Salah satu target Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*) pada tahun 2030 adalah menghilangkan kelaparan, menjaga kecukupan nutrisi, dan memastikan akses pangan oleh semua orang. Bagaimana tingkat keparahan rawan pangan kronis dan malnutrisi di Indonesia di tingkat global? Berdasarkan data GHI tahun 2021, indeks kelaparan Indonesia berada pada urutan ke-73 dari 116 negara, tergolong moderat (sedang). Ada empat indikator sebagai penentu skor GHI, yaitu (1) proporsi penduduk kurang gizi, (2) prevalensi anak balita kurus/*wasting*, (3) prevalensi balita *stunting*, dan (4) tingkat kematian anak balita. Selama periode 2000-2021, perkembangan keempat indikator ini menunjukkan penurunan yang mengindikasikan kondisi ini semakin membaik. Jika dicermati skor masing-masing indikator, prevalensi *stunting* di Indonesia tergolong serius, sementara tiga indikator lainnya tergolong rendah dan sedang. Upaya untuk mempercepat penurunan angka *stunting* mendapat perhatian serius dari pemerintah yang tercermin dari terbitnya Perpres No. 72 tahun 2021. Upaya untuk mengejar target angka *stunting* yang ditargetkan pada angka 14% pada tahun 2024, komitmen dan kerja sama lintas sektor sangat diperlukan dengan memprioritaskan implementasi program yang mendukung penurunan *stunting* diarahkan pada daerah-daerah rawan pangan. Peran Kementerian Pertanian dalam mendukung penurunan *stunting*, yaitu (1) tetap meningkatkan kapasitas produksi pangan oleh Ditjen Teknis, (2) mengimplementasikan beberapa program difokuskan pada daerah rawan pangan, (3) perlu diupayakan memperluas Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L), karena selain dapat memenuhi kebutuhan pangan yang murah dan beragam, juga dapat meningkatkan asupan gizi keluarga, dan (4) upaya pengembangan beras *golden rice* dan *nutrizinc* terus dilakukan untuk memenuhi kebutuhan beras bernutrisi.

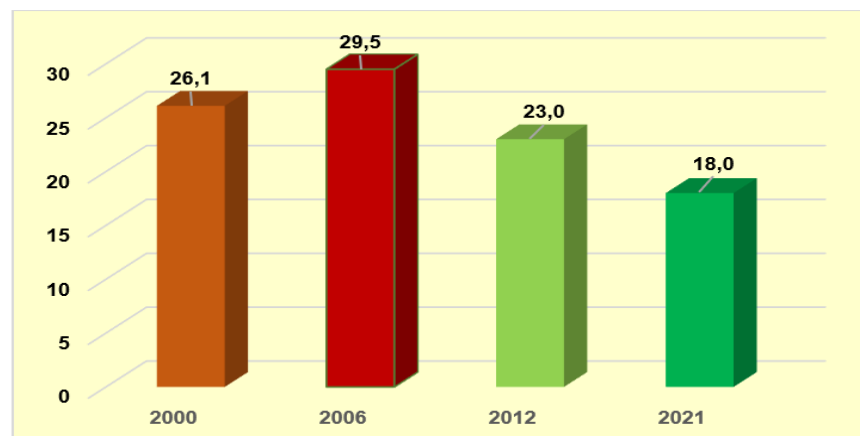
<sup>1</sup> Bahan Dipersiapkan oleh Sudi Mardianto, Erma Suryani, Lira Mailena

kompleks dan multidimensi, Indeks menggabungkan empat indikator yang mencerminkan tidak hanya ketersediaan kalori, tetapi juga kualitas dan pemanfaatan makanan yang dikonsumsi masyarakat, yaitu:

- a. Kekurangan gizi (bagian populasi dengan asupan kalori yang tidak mencukupi);
- b. Anak kurus (bagian anak di bawah usia lima tahun yang memiliki berat badan rendah dikaitkan tinggi badannya yang mencerminkan kekurangan gizi akut);
- c. Anak pendek (bagian anak di bawah usia lima tahun yang memiliki tinggi badan rendah dikaitkan usianya yang mencerminkan kekurangan gizi kronis); dan
- d. Kematian anak (angka kematian anak di bawah usia lima tahun yang sebagian mencerminkan nutrisi yang tidak memadai dan lingkungan yang tidak sehat).
- e. Berdasarkan nilai keempat indikator tersebut, GHI menentukan indeks kelaparan pada skala 0 sampai 100 poin, dimana skor 0 adalah skor terbaik (tidak kelaparan) dan 100 adalah yang terburuk.

## INDEKS KELAPARAN INDONESIA

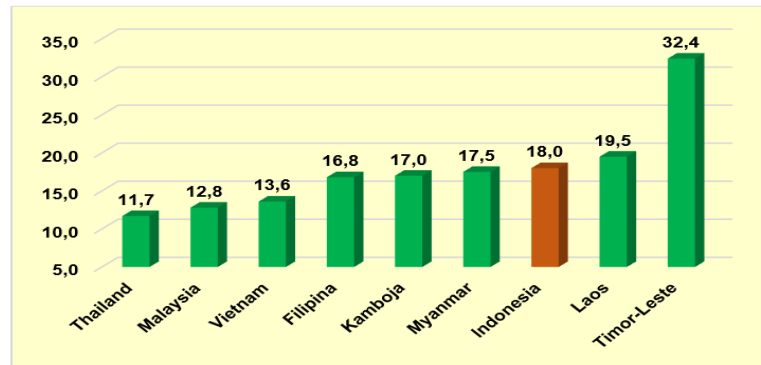
4. Berdasarkan laporan *Global Hunger Index*/GHI tahun 2021, ada beberapa informasi penting sebagai berikut:
  - a. Selama kurun waktu 2000-2021, skor indeks kelaparan Indonesia secara konsisten mengalami penurunan dari 26,1 (serius) menjadi 18 (moderat). Dengan skor tersebut, Indonesia berada pada posisi 73 dari 116 negara (Gambar 1).



Sumber: Global Hunger Index, 2021

Gambar 1. Skor *Global Hunger Index* Indonesia, 2000-2021

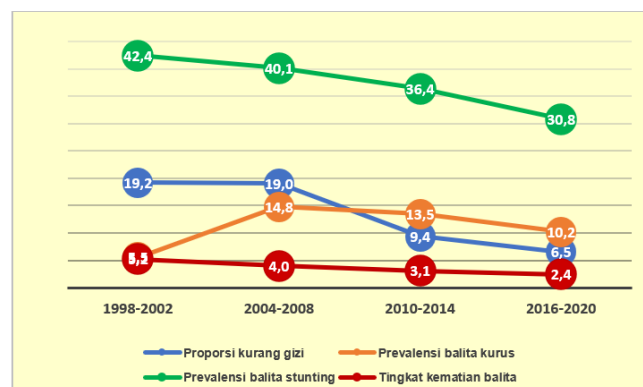
- b. Dibandingkan dengan negara di kawasan Asia Tenggara, skor indeks kelaparan Indonesia hanya lebih baik dibandingkan dengan Laos dan Timor Leste; namun lebih tinggi dibandingkan Thailand, Malaysia, Vietnam, Philipina, Kamboja, dan Myanmar (Gambar 2).



Sumber: Global Hunger Index, 2021

Gambar 2. Skor *Global Hunger Index* Negara ASEAN, 2021

- c. Skor indeks kelaparan Indonesia yang sebesar 18,0, terbentuk dari nilai empat indikator berikut ini:
- Kurang gizi:** Prevalensi kekurangan gizi di Indonesia selama periode 2018-2020 sebesar 6,5% (kategori rendah); turun tajam (66,15%) dibandingkan periode 2000–2002 yang sebesar 19,2%.
  - Prevalensi anak balita kurus (*wasting*)** di Indonesia pada periode 2016-2020, mencapai 10,2% (kategori moderat); menurun 31,08% dibanding periode 2002-2006 yang mencapai 14,8%.
  - Prevalensi anak balita kerdil (*stunting*)** di Indonesia pada periode 2016-2020 mencapai 30,8% (kategori serius); menurun 23,19% dibanding periode 2004-2008 yang sebesar 40,1%.
  - Tingkat kematian anak usia balita** di Indonesia tahun 2019 mencapai 2,4% (kategori rendah), artinya setiap 1000 kelahiran hidup terdapat dua hingga tiga bayi yang meninggal. Tingkat kematian balita tersebut turun cukup besar dibandingkan tahun 2000 yang mencapai 5,2%.
  - Perkembangan empat indikator di atas menunjukkan bahwa proporsi anak balita yang kurang gizi, prevalensi balita kurus, prevalensi balita stunting, dan tingkat kematian anak balita secara konsisten menurun dengan tingkat penurunan yang bervariasi (Gambar 3).



Gambar 3. Perkembangan indikator GHI, 1998-2020

5. Berdasarkan empat indikator di atas, penurunan prevalensi anak balita kerdil dan kurus menjadi kunci utama untuk memperbaiki skor indeks kelaparan di Indonesia. Untuk mempercepat penurunan stunting, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting. Dalam Perpres tersebut, penurunan stunting pada tahun 2024 ditargetkan mencapai 14%. Terdapat sejumlah target ketahanan pangan dan gizi untuk mendukung penurunan stunting yang harus dicapai pada tahun 2024, yaitu:
  - a. Pemanfaatan sumber daya pekarangan oleh 50% keluarga berisiko stunting;
  - b. 90% keluarga berisiko stunting mengonsumsi ikan dan protein hewani;
  - c. 90% Pasangan Usia Subur (PUS) dan miskin memperoleh bansos;
  - d. 75% produk fortifikasi pangan yang ditindaklanjuti pengembangannya;
  - e. 80% bayi di bawah usia dua tahun (baduta) memperoleh Makanan Pendamping Air Susu Ibu (MPASI); dan
  - f. 90% balita gizi kurang memperoleh tambahan asupan gizi.
6. Hasil penelitian Kementerian Kesehatan selama periode Januari-Desember 2021 di 34 provinsi dan 514 kabupaten/kota menunjukkan angka stunting di Indonesia tahun 2021 sebesar 24,4%. Jika mengacu tingkat penurunan stunting selama periode 2013-2021 sebesar 2%/tahun, maka angka stunting tahun 2024 diprediksi mencapai 19%. Namun jika tingkat penurunannya ditargetkan 2,7%/tahun, maka angka stunting tahun 2024 diprediksi mencapai 14% (kategori moderat). Jika target penurunan angka stunting tahun 2024 tercapai, maka skor indeks kelaparan Indonesia diprediksi akan semakin kecil (baca: semakin baik). Apabila pada saat yang bersamaan prevalensi balita kurus juga dapat diturunkan, sementara dua indikator lain yang tersisa tetap, maka skor indeks kelaparan Indonesia dapat lebih kecil lagi.
7. Dilihat dari aspek ketersediaan pangan, Kementerian Pertanian telah berkontribusi dalam penurunan skor indeks kelaparan melalui penyediaan bahan pangan strategis secara memadai. Hal ini diindikasikan oleh relatif stabilnya harga pangan strategis selama kurun waktu 2020-2021 (Tabel 1). Selama kurun waktu tersebut harga pangan beras sangat stabil yang dicerminkan oleh nilai volatilitas harga yang di bawah 1%. Komoditas sumber protein hewani (daging ayam, daging sapi, dan telur) sedikit bergejolak namun masih di bawah 10%. Bawang merah dan bawang putih pada tahun 2020 cukup bergejolak (nilai volatilitas di atas 15%), namun pada tahun 2021 relatif stabil yang diindikasikan oleh nilai volatilitas yang berkisar 2-7%. Cabai merah dan cabai rawit selama kurun waktu 2020-2021 mengalami gejolak harga yang cukup tajam, yang diduga disebabkan oleh gangguan produksi akibat curah hujan yang relatif tinggi.

Tabel 1. Volatilitas Harga Bahan Pangan Strategis, 2020-2021

Komoditas	Volatilitas Harga	
	2020	2021
Beras	0,34	0,58
Daging Ayam	7,98	4,26
Daging Sapi	0,41	2,05
Telur Ayam	4,00	5,14
Bw Merah	18,56	7,37
Bw Putih	26,13	2,37
Cabe Merah	21,06	20,07
Cabe Rawit	20,05	26,37

Sumber: PIHPS (diolah)

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN

8. Berdasarkan uraian di atas, dapat diperoleh beberapa kesimpulan penting sebagai berikut:
  - a. Selama dua dekade (2000-2021) skor indeks kelaparan Indonesia mengalami perbaikan yang signifikan, dari skor 26,1 (kategori serius) menjadi 18 (kategori moderat). Namun perbaikan indeks kelaparan Indonesia masih sedikit tertinggal dibanding negara-negara di kawasan Asean (kecuali Timor Leste dan Laos). Fakta ini menunjukkan bahwa upaya mengatasi kelaparan menjadi program utama di banyak negara.
  - b. Dari empat indikator pembentuk skor indeks kelaparan, Indonesia masih harus bekerja keras untuk mengurangi angka stunting yang masih masuk kategori serius dan prevalensi anak balita kurus yang berkategori moderat. Indikator kurang gizi dan tingkat kematian balita sudah masuk kategori rendah, namun masih tetap harus diupayakan untuk menurun.
  - c. Pemerintah memberikan perhatian yang sangat serius untuk mengurangi angka stunting dan ditargetkan pada tahun 2024 dapat menurun hingga 14%. Perhatian ini tidak terlepas dari pentingnya kualitas sumber daya manusia untuk meningkatkan daya saing Indonesia di semua sektor ekonomi, termasuk sektor pertanian.
  - d. Sektor pertanian telah berkontribusi dalam perbaikan skor indeks kelaparan Indonesia melalui penyediaan bahan pangan secara memadai, baik antar waktu maupun antar wilayah. Hal ini diindikasikan dari relatif stabilnya harga bahan pangan strategis selama kurun waktu 2020-2021.
9. Berdasarkan kesimpulan di atas, disarankan beberapa rekomendasi kebijakan yang terkait dengan sektor pertanian sebagai berikut:
  - a. Selama ini Kementerian Pertanian telah secara konsisten mengupayakan peningkatan kapasitas produksi komoditas pertanian strategis secara berkelanjutan. Untuk itu, sebagai bagian dari upaya untuk akselerasi pencapaian target penurunan stunting 14% pada 2024, program peningkatan kapasitas produksi, baik secara intensifikasi maupun ekstensifikasi, harus menjadi fokus utama di masing-masing Direktorat Jenderal Teknis/Komoditas.
  - b. Untuk mendorong percepatan penurunan stunting, implementasi beberapa program Kementerian Pertanian ini sebaiknya difokuskan pada daerah rawan pangan. Berdasarkan data *Food Security and Vulnerability Atlas (FSVA)* 2021, masih ada 74 kabupaten/kota yang masuk kategori rentan rawan pangan, dengan rincian 29 daerah masuk kategori sangat rentan, 17 daerah rentan, dan 28 daerah agak rentan.
  - c. Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) perlu diperluas pelaksanaannya karena dapat dimanfaatkan untuk mendorong peningkatan asupan perbaikan gizi keluarga. Keberhasilan pelaksanaan P2L akan berkontribusi terhadap penurunan kelaparan tersembunyi yang didefinisikan sebagai kondisi seseorang yang kekurangan zat gizi mikro, yaitu berupa vitamin dan mineral.
  - d. Kementan juga dapat berkontribusi memperbaiki skor indeks kelaparan melalui pengembangan beras *golden rice* dan *nutrizinc*, utamanya untuk mengatasi stunting. Penggunaan beras sebagai media perbaikan asupan gizi mempunyai prospek keberhasilan tinggi, karena beras merupakan bahan pangan pokok sebagian besar penduduk Indonesia.