



Policy Brief

# Menuju Sistem Pangan Perikanan Berkelanjutan di Indonesia





**Penulis:** Mulia Nurhasan, Azizah Nur Hapsari,  
Mohammad Aftaf Muhajir

**Penelaah:** Mohamad Mova Al'Afghani,  
Dyah Paramita, Gina Karina, Gita Meidita,  
Miranda, Nisrina N Rahman, Romauli  
Panggabean, Smita Tanaya Sitanggang

**Tata Letak dan Desain Grafis:** Zulfikar Arief

Sektor perikanan berkontribusi pada ketahanan pangan dan gizi melalui penyediaan ikan sebagai sumber protein dan mikronutrien esensial, serta peningkatan perekonomian keluarga nelayan yang memperkuat akses pangan bergizi. Meskipun sektor perikanan Indonesia berperan signifikan dalam ekonomi dan ketahanan pangan, tingkat kekurangan gizi kronis (stunting) pada anak-anak Indonesia masih tinggi. Policy brief ini membahas pentingnya pendekatan sistem pangan perikanan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan gizi di Indonesia. Kurangnya perhatian pada aspek hilir, serta optimalisasi peran ikan sebagai sumber pangan hewani untuk pemenuhan gizi masyarakat menjadi fokus utama dalam policy brief ini.

## Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, terdiri dari 17 ribu lebih pulau dengan luas hampir 2 juta kilometer persegi. Dengan garis pantai sepanjang lebih dari 95 ribu kilometer dan zona ekonomi eksklusif seluas hampir 3 juta kilometer persegi, sektor perikanan (termasuk perikanan tangkap laut dan darat serta akuakultur) memainkan peran sangat penting bagi perekonomian nasional dan ketahanan pangan.<sup>1</sup> Pada tahun 2021, perikanan menyumbang 2,77% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) negara.<sup>2</sup> Volume produksi perikanan cenderung stabil dari tahun 2017 hingga 2022, yaitu sekitar 22-23 juta ton per tahun. Nilai produksi perikanan berfluktuasi dengan kecenderungan meningkat dari Rp384,5 triliun pada tahun 2017, menjadi Rp421,5 triliun pada tahun 2022.<sup>3</sup> Konsumsi ikan meningkat secara signifikan dari 47,34 kg per kapita pada tahun 2017 menjadi 57,27 kg per kapita pada tahun 2022, memasok setidaknya setengah dari asupan protein hewani di rumah tangga Indonesia.<sup>3,4</sup> Data ini menunjukkan perlunya pendekatan yang berkelanjutan dan adil dalam pengelolaan sektor perikanan untuk memastikan kontribusinya terhadap ketahanan pangan jangka panjang.

Dalam rangka mendukung optimalisasi peran sektor perikanan dalam perekonomian dan ketahanan pangan, *policy brief* ini disusun berdasarkan pengetahuan dan rekomendasi dari lokakarya "Pengelolaan Perikanan dan Kelautan untuk Sistem Pangan yang Sehat, Adil, dan Tangguh" yang diadakan pada 13-14 September 2023. Lokakarya tersebut diselenggarakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), Koalisi Sistem Pangan Lestari (KSPL), WRI Indonesia, dan Yayasan Humanis dan Inovasi Sosial (Humanis). Pengetahuan dari lokakarya ini dikembangkan dan diterbitkan dalam laporan "Menuju Sistem Pangan Perikanan yang Berkelanjutan." Pemangku kepentingan dari pihak pemerintah kembali memberikan masukan pada tanggal 1 April 2024, dan dokumen ini merangkum laporan tersebut beserta masukan dan rekomendasi berharga dari para pemangku kepentingan.

1 Seafdec. "Fisheries country profile: Indonesia", Diakses 23 Desember 2023. [Fisheries Country Profile: Indonesia – SEAFDEC](#)

2 Seafdec. "Fisheries country profile: Indonesia", Diakses 23 Desember 2023. [Fisheries Country Profile: Indonesia – SEAFDEC](#)

3 Kementerian Kelautan dan Perikanan. Statistik KKP. Diakses 23 Desember 2023. [Statistik KKP](#)

4 Badan Pusat Statistik. Konsumsi Kalori dan Protein Penduduk Indonesia dan Provinsi., September 2022. Diakses 14 January 2024. [Statistics Indonesia](#)

# Temuan

## Sektor Perikanan di Indonesia dan Tantangannya

Peningkatan produksi dan konsumsi hasil perikanan di Indonesia belum mengintegrasikan peran penting perikanan dalam mencapai ketahanan pangan dan gizi. Hal ini menghambat sektor perikanan dalam memenuhi potensinya baik secara lokal maupun global. Ketika ikan dimasukkan dalam agenda pangan dan gizi, sering kali dimensi lain dari sistem pangan, seperti keberlanjutan dan hak atas pangan, tidak dipertimbangkan. Indonesia menghadapi tantangan malnutrisi yang signifikan, dengan seperlima anak usia dibawah lima tahun mengalami stunting.<sup>5</sup> Stunting berdampak tidak hanya pada kesehatan individu tetapi juga pada kesehatan masyarakat, produktivitas ekonomi, dan pembangunan nasional. Mengurangi angka stunting pada anak di bawah usia lima tahun adalah salah satu program prioritas pemerintah Indonesia. Makanan yang bersumber dari perairan— terutama ikan, kaya akan zat gizi mikro, asam amino esensial, dan asam lemak yang penting untuk mendukung pertumbuhan anak dan kesehatan masyarakat secara keseluruhan.<sup>6</sup> Banyak studi yang menunjukkan bahwa konsumsi makanan dari perairan berhubungan dengan tingkat stunting yang lebih rendah.<sup>7/8</sup>

### Mengapa pendekatan sistem pangan untuk perikanan di Indonesia?



Sektor perikanan Indonesia memainkan peran penting dalam perekonomian, ketahanan pangan dan gizi. Namun **seperlima anak-anak Indonesia masih mengalami stunting**, termasuk yang tinggal di daerah kaya akan sumber daya ikan.



Analisis berbagai isu yang dikemukakan oleh pemangku kepentingan dalam lokakarya dilakukan menurut Sustainable Food System Framework (SFSF) dari HLPE 2017, menghasilkan pengelompokan menjadi 36 isu spesifik. Namun, hanya **6% dari isu-isu ini yang berkaitan dengan konsumsi pangan dan gizi**, sementara **67% terkait dengan produksi**, dan **28% terkait rantai pasok**. Temuan ini menunjukkan **kurangnya perhatian pemangku kepentingan terhadap peran penting ikan dalam mendukung gizi dan kesehatan masyarakat**.



Pendekatan ilmu konservasi dan pembangunan perikanan berfokus pada sumber daya alam dan produksi, mengabaikan keterkaitan perikanan dengan ketahanan pangan, gizi dan kesehatan masyarakat. Hal ini mengindikasikan **perlunya pendekatan sistem pangan yang memprioritaskan ketahanan pangan dan gizi bagi populasi rentan**, sesuai dengan komitmen pemerintah Indonesia untuk menurunkan angka malnutrisi, terutama stunting.



Perikanan sering dipandang sebatas kegiatan menangkap ikan yang didominasi laki-laki. Namun, sektor ini juga mencakup kegiatan lain, seperti pengolahan dan penjualan, di mana perempuan turut memainkan peran signifikan. Pendekatan sistem pangan memandang seluruh kegiatan, aktor dan jaringan dalam perikanan sebagai kesatuan integral, di mana **peran perempuan juga ditekankan melalui dimensi keberdayaan**.



Pada Lokakarya Sistem Pangan Perikanan pertama di Indonesia, pemangku kepentingan secara kolektif bersepakat bahwa tujuan bersama sistem pangan perikanan di Indonesia, yaitu **"Sistem pangan perikanan berkelanjutan yang inklusif dan menjamin keadilan sosial, kemakmuran ekonomi, ketahanan pangan dan gizi, serta kelestarian lingkungan demi kesejahteraan masyarakat."**

5 Kemenkes. "Survei Kesehatan Indonesia (SKI) 2023" <https://www.badankebijakan.kemkes.go.id/hasil-ski-2023/>

6 Tichelaar, et al. "The vital roles of blue food in global food system", Global Food Security, Volume 33, June 2022, 100637, <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2022.100637>

7 G20-task force 4 food security and sustainable agriculture

8 Bennett, A., Basurto, X., Virdin, J. et al. Recognize fish as food in policy discourse and development funding. *Ambio* 50, 981–989 (2021). <https://doi.org/10.1007/s13280-020-01451-4>





Foto oleh PKSPL-IPB, 2023



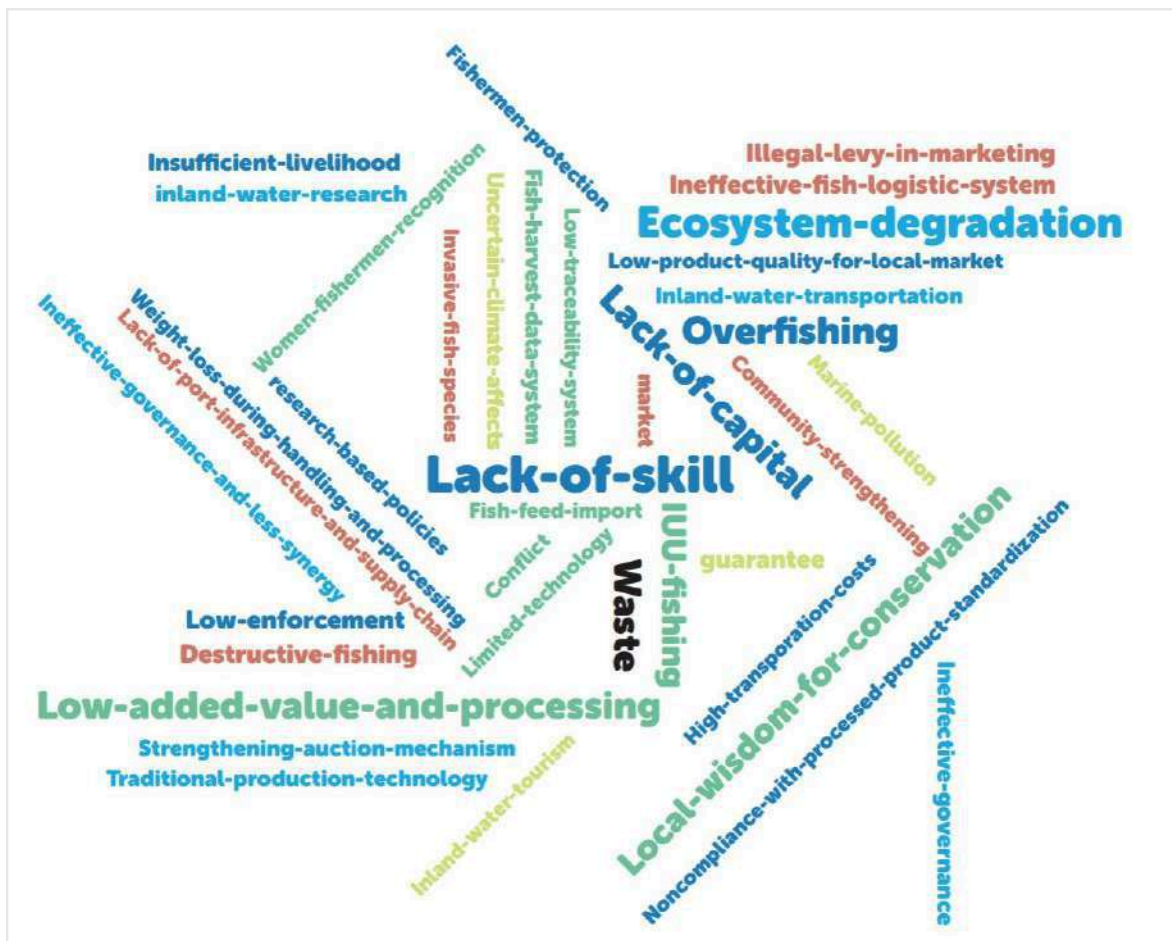
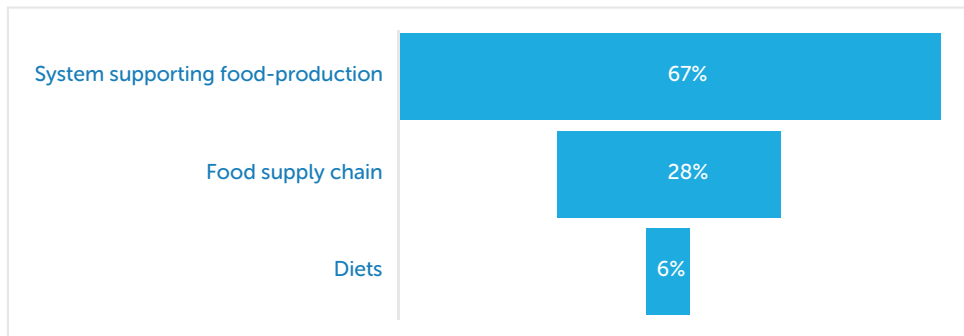
Menuju Sistem Pangan Perikanan Berkelanjutan di Indonesia

Foto oleh Rifky/CIFOR-ICRAF, 2016



## Pemetaan Masalah Sistem Pangan Perikanan di Indonesia

Sistem pangan merupakan jaringan kompleks yang melibatkan produksi, pengolahan, transportasi, konsumsi, dan pembuangan dari sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan. Sistem ini dipengaruhi oleh lingkungan ekonomi, sosial, dan alam yang luas. Sistem pangan yang berkelanjutan memiliki enam pilar, yaitu: ketersediaan, keterjangkauan, pemanfaatan, stabilitas, keberlanjutan dan keberdayaan (The High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition – HLPE, 2020). Analisa permasalahan sistem pangan perikanan yang disampaikan pemangku kepentingan dalam lokakarya, dipetakan menurut Kerangka Sistem Pangan Berkelanjutan (Sustainable Food System Framework - SFSF) dari HLPE 2020.



Analisis berbagai isu yang dikemukakan oleh pemangku kepentingan dalam lokakarya, menghasilkan pengelompokan menjadi 36 isu spesifik, digambarkan menurut frekuensi disebutkannya selama lokakarya dalam "word cloud" di atas. Lebih jauh, pengelompokan isu-isu yang diangkat oleh pemangku kepentingan ke dalam elemen-elemen penyusun kerangka sistem pangan berkelanjutan, digambarkan kedalam grafik batang. Hasilnya, pemangku kepentingan menganggap penting isu-isu terkait sistem pendukung produksi pangan, dengan 67% dari masalah yang dibahas terkait dengan isu ini. Distribusi tersebut menunjukkan bahwa perkembangan sektor perikanan di Indonesia masih banyak berfokus pada isu produksi. Perhatian pemangku kepentingan terhadap perilaku konsumen dan literasi gizi masih kurang. Padahal isu-isu ini sangat penting untuk dampak perikanan yang lebih luas terhadap kesehatan masyarakat dan gizi.

Isu lain yang dianggap mendesak adalah pandangan bahwa sektor perikanan hanya sebatas kegiatan menangkap ikan dan didominasi oleh laki laki. Padahal sektor ini juga mencakup kegiatan persiapan peralatan, pengolahan, dan penjualan, di mana perempuan turut memainkan peran yang signifikan. Bahkan, dalam penelitian yang menganalisis 20 proyek pembangunan pesisir dari tahun 1998 sampai dengan 2020, hanya 2 proyek perikanan yang menerapkan pendekatan transformasi gender yang efektif dan 40% dari proyek tersebut tidak memiliki pendekatan gender yang jelas<sup>9</sup>. Diperlukan pendekatan yang memandang seluruh kegiatan, aktor dan jaringan dalam perikanan sebagai suatu kesatuan integral, di mana peran perempuan dalam perikanan juga ditekankan.

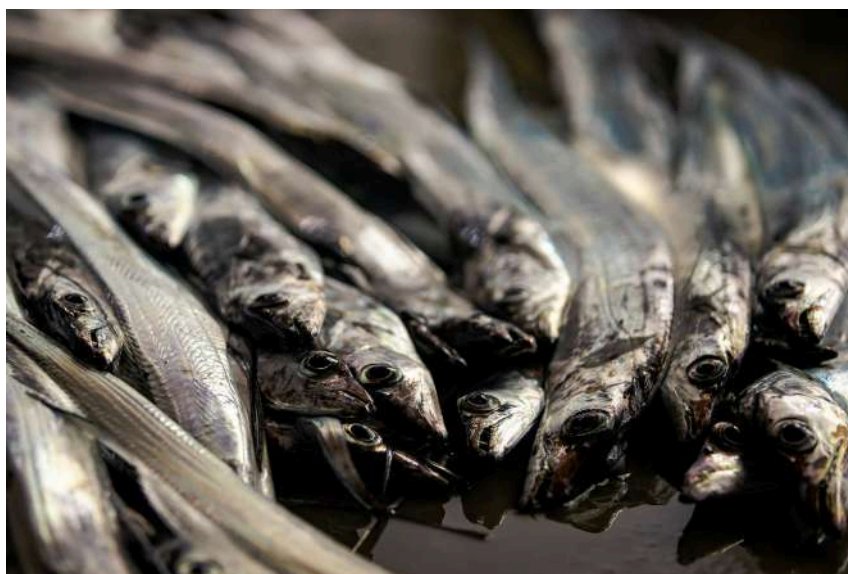


Foto oleh Rifky/CIFOR-ICRAF, 2016

9 <https://link.springer.com/article/10.1007/s40152-019-00142-5>



## Urgensi Pendekatan Sistem Pangan Perikanan

Dalam lokakarya sistem pangan perikanan, para pemangku kepentingan secara kolektif bersepakat bahwa tujuan bersama dalam sistem pangan perikanan, yaitu "Sistem pangan perikanan berkelanjutan yang inklusif dan menjamin keadilan sosial, kemakmuran ekonomi, ketahanan pangan dan gizi, serta kelestarian lingkungan demi kesejahteraan masyarakat." Sementara itu, pendekatan pembangunan perikanan saat ini, seperti ilmu konservasi dan ilmu perikanan, lebih berfokus pada sumber daya alam, ekosistem, dan sistem produksi, seringkali mengabaikan hubungan antara perikanan dengan ketahanan pangan dan gizi. Pendekatan pembangunan perikanan (fisheries development) memperkenalkan inovasi, teknologi, dan infrastruktur, tetapi lebih banyak mempertimbangkan rantai pasok dan distribusi pasar, sehingga dampak pada gizi dan kesehatan terabaikan. Terutama, populasi yang paling rentan, rawan kekurangan gizi, dan tidak memiliki ketahanan pangan, sering tidak diprioritaskan dalam pendekatan yang menitikberatkan perhatian pada pasar dan pendapatan ekonomi. Mengingat komitmen serius pemerintah Indonesia untuk mengurangi angka stunting di negara ini dan menyadari potensi sektor perikanan dalam mencapai tujuan tersebut, diperlukan pendekatan sistem pangan yang menekankan pada ketahanan pangan dan gizi untuk mengatasi kesenjangan ini.



Foto oleh Isda Hartatie/PKSPL-IPB, 2023



## Menilai rencana strategis nasional menggunakan kerangka kerja sistem pangan perikanan

Menyadari pentingnya ikan untuk ketahanan pangan dan gizi, pemerintah Indonesia menginisiasi kampanye “Gemarikan”, singkatan dari “Gemar Makan Ikan”, yang dipimpin oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) sejak tahun 2004.<sup>10</sup> Selain itu, selama bertahun-tahun, pemerintah juga telah mengintegrasikan perikanan berkelanjutan ke dalam dokumen-dokumen strategis untuk mendukung pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan. Namun, upaya-upaya ini lebih terfokus pada peningkatan konsumsi ikan dan belum sepenuhnya menganut pendekatan sistem pangan yang komprehensif.

Empat dokumen strategis pemerintah, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024, Peta Jalan Ekonomi Biru Indonesia (Indonesia Blue Economy Roadmap), Agenda Aksi Kemitraan Nasional Ekonomi Biru (National Blue Agenda Action Partnership, NBAAP), dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025-2045, dianalisis relevansinya dalam memfasilitasi perspektif dan masukan pemangku kepentingan sistem pangan perikanan. Analisis ini juga mencakup penilaian apakah pembahasan sistem pangan perikanan dalam dokumen-dokumen tersebut sudah mewakili semua aspek sistem pangan berkelanjutan dengan menggunakan Kerangka Sistem Pangan Berkelanjutan (SFSF) dari HLPE 2020.

RPJMN 2020-2024: Dokumen ini menyoroti penguatan rantai pasok, konservasi, dan kelembagaan sebagai fokus utama sektor perikanan. Namun, dokumen ini kurang memiliki pendekatan holistik terhadap sistem pangan perairan, dengan minimnya perhatian pada aspek yang lebih luas dari ketahanan pangan, seperti ‘keberdayaan’, keberlanjutan, dan integrasi dimensi gizi serta sosial budaya dalam perencanaan perikanan. Meskipun strategi prioritas mencakup penguatan sistem logistik nasional, integrasi data pangan nasional (termasuk ikan), serta pengelolaan sistem pangan berkelanjutan, dokumen ini tidak secara jelas menjelaskan kerangka sistem pangan berkelanjutan yang dirujuk, sehingga berpotensi menghambat implementasi yang lebih terpadu dan berkelanjutan.

Peta Jalan Ekonomi Biru Indonesia: Dokumen ini sangat penting untuk perencanaan pembangunan nasional, dan bertujuan untuk mempercepat implementasi agenda biru yang telah diuraikan dalam dokumen nasional utama, termasuk RPJMN 2020-2024, Rencana Aksi Kebijakan Kelautan 2021-2025, dan Kerangka Pengembangan Ekonomi Biru untuk Transformasi Ekonomi Indonesia. Peta Jalan Ekonomi Biru merumuskan empat misi untuk mencapai tiga target utama Visi 2045, didukung oleh strategi dan keluaran. Indikator pada keluaran ke-3 berkontribusi pada dimensi ketersediaan dan akses dalam ketahanan pangan, termasuk peningkatan peran perempuan dalam perikanan, peningkatan pendapatan bulanan nelayan dan pembudidaya ikan, penurunan tingkat kemiskinan di daerah pesisir, serta peningkatan konsumsi ikan. Dengan demikian, dokumen ini termasuk salah satu yang mencakup dimensi ketahanan pangan yang lebih komprehensif di sektor perairan. Namun aspek ‘keberdayaan’ belum sepenuhnya mencakup aspek yang lebih luas seperti pemberdayaan komunitas dan kapasitas pengambilan keputusan. Selain itu, dimensi pemanfaatan dan stabilitas belum dibahas secara mendalam.

NBAAP: NBAAP menyoroti peran perempuan dalam rantai pasok pangan biru dan menguraikan prioritas utama yang sejalan dengan berbagai dimensi keamanan pangan, meskipun kurang fokus pada dimensi ‘keberdayaan’. NBAAP tidak dapat memfasilitasi dinamika kompleks dari sistem pangan perikanan. Selain itu dokumen ini sangat berpusat pada ketersediaan, dan kurang

<sup>10</sup> Gemar Ikan. Diakses 23 Desember 2023. [Kontak - Gemarikan | Kementerian Kelautan dan Perikanan \(gemarikanofficial.id\)](https://www.gemarikanofficial.id/)



penekanan pada aspek pemberdayaan komunitas lokal dan nelayan melalui dimensi 'keberdayaan'. Dimensi 'keberdayaan' penting untuk manajemen perikanan yang inklusif dan berkelanjutan.

RPJPN 2025-2045: Dokumen ini mengusulkan integrasi sumber daya perikanan ke dalam sistem pangan, namun kurang dalam merinci strategi khusus untuk sektor perikanan. Rencana ini tidak memiliki kebijakan yang jelas untuk mengatasi tantangan unik dalam perikanan, seperti manajemen sumber daya yang adil, keberlanjutan, dan kontribusi sektor ini terhadap gizi.

## Rekomendasi


1. Memperbaiki kesenjangan pengetahuan tentang ketahanan pangan dan gizi di kalangan pemangku kepentingan perikanan, serta sebaliknya di antara pemangku kepentingan ketahanan pangan dan gizi mengenai perikanan. Hal ini dapat dicapai dengan meluncurkan program-program untuk meningkatkan pemahaman komprehensif dan keterlibatan dalam ketahanan pangan dan gizi di kalangan pemangku kepentingan perikanan, serta pentingnya memahami sistem pangan perikanan selain konsumsi ikan. Inisiatif-inisiatif ini harus menyoroti peran penting sektor perikanan dalam sistem pangan yang berkelanjutan dan kesehatan masyarakat, mengidentifikasi kesenjangan potensial, dan mengembangkan strategi untuk meningkatkan keamanan pangan dan gizi.
2. Mengintegrasikan sistem pangan perikanan dalam perencanaan strategis. Hal ini dapat dicapai dengan memastikan penggabungan yang efektif dari narasi sistem pangan perikanan ke dalam rencana strategis Indonesia yang lebih luas, khususnya RPJPN 2025-2045 dan RPJMN 2025-2029. Kerangka kerja ini dapat merujuk pada Laporan HLPE 15 (2020) untuk memasukkan **elemen keberdayaan dan keberlanjutan**.
3. Pemetaan dan analisis dokumen kebijakan dan peraturan perundangan-undangan terkait sistem pangan perikanan untuk digunakan sebagai referensi penyusunan strategi nasional sistem pangan berkelanjutan. Pemetaan tersebut perlu diikuti dengan penyusunan peta jalan.
4. Identifikasi pemangku kepentingan pemerintah yang memiliki mandat terkait sistem pangan perikanan secara menyeluruh, menentukan lembaga utama yang akan memimpin perubahan, memperjelas garis tanggung jawab, dan memastikan mekanisme koordinasi antar lembaga yang jelas, sehingga semua lembaga memainkan peran yang signifikan dalam transformasi menuju sistem pangan perikanan berkelanjutan.
5. Kementerian Koordinator Bidang Pangan yang baru dibentuk pada Oktober 2024 dapat memainkan peran strategis dalam menjembatani kompleksitas koordinasi antar institusi, termasuk Kementerian Kelautan dan Perikanan, Badan Pangan Nasional, dan Badan Gizi Nasional. Selain itu, kementerian ini dapat berperan dalam mengoordinasikan dengan Kementerian Sosial (Kementerian Sosial) dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kementerian PPPA), mengingat isu-isu dalam sistem pangan saling terkait dengan aspek sosial dan pemberdayaan perempuan. Keterlibatan kementerian-kementerian ini penting karena dimensi keberdayaan telah diidentifikasi sebagai aspek yang kurang terwakili dalam sistem pangan perikanan.
6. Mengakui dan mendukung peran perempuan dalam perikanan, yaitu dengan melibatkan perempuan secara bermakna dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan. Salah satu prioritas adalah mengakui perempuan nelayan sebagai pekerjaan dalam Kartu Tanda Penduduk.









**humanis**  
affiliated with **Hivos**

 18 Office Park, 15<sup>th</sup> floor, Unit B.  
Jl. TB Simatupang No. 18  
Jakarta Selatan 12520 Indonesia

 T: +62-21 27876233

 F: +62-21 27876242

 [info@humanis.foundation](mailto:info@humanis.foundation)

 <https://humanis.foundation>