

SEJAUH MANA KEBIJAKAN FOOD LOSS & WASTE SEKTOR PARIWISATA DIPERLUKAN?

Raditya, SE, M.Sc.

Analisis Kebijakan pada Asisten Deputi
Manajemen Strategis Kementerian Pariwisata



Pendahuluan

Istilah *food loss and waste (FLW)* atau dalam bahasa Indonesia disebut dengan susut dan sisa pangan (SSP) merujuk pada hilangnya sumber daya pangan yang seharusnya dikonsumsi manusia akibat kelalaian dalam tahap produksi, maupun terbuang akibat tidak dikonsumsi (Bappenas, 2024). Dampak negatif SSP yang tidak terkelola bagi lingkungan, ekonomi, dan sosial memberikan dampak yang serius. Bagi lingkungan, limbah makanan yang terbuang sia-sia berkontribusi terhadap jejak karbon dan masalah iklim. Sementara, kondisi ekonomi dan sosial mendapatkan dampak negatif dari banyaknya limbah pangan dengan adanya ancaman bagi ketahanan pangan, inflasi, serta ketimpangan sosial (Asri & Handoyo, 2024).

Selama kurun waktu 20 tahun, sejak 2000-2019, jumlah SSP di Indonesia terus meningkat hingga mencapai titik tertinggi pada 2018 sebesar lebih dari 40 juta ton, seperti tampak pada Gambar 1. Jumlah limbah pangan tersebut menjadikan Indonesia sebagai negara dengan limbah pangan terbesar di Asia Tenggara (Asri & Handoyo, 2024). Secara ekonomi, peningkatan SSP menimbulkan kerugian sebesar 213-551 triliun Rupiah per tahun atau setara dengan 4%-5% PDB Indonesia per tahun (Bappenas, 2021). Jumlah pangan yang terbuang tersebut diperkirakan dapat menghidupi 61-125 juta orang atau setara dengan 29%-47% populasi Indonesia (Laelih et al., 2024).

Policy Brief

Series

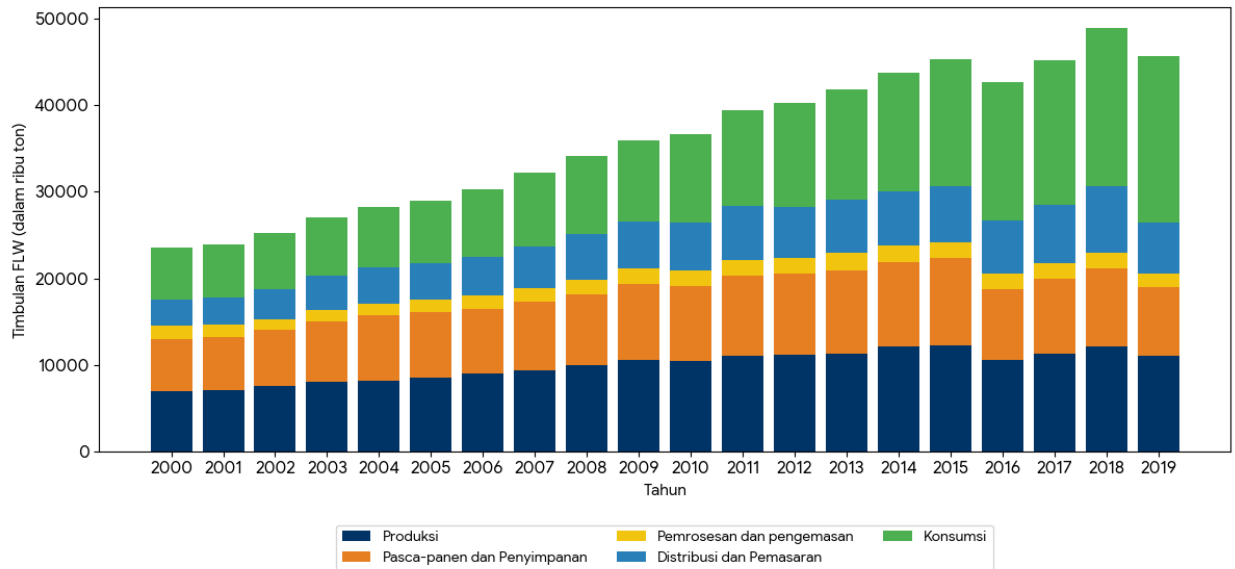
Maret 2026

Ditujukan kepada

Kementerian Pariwisata, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Dalam Negeri, Badan Pangan Nasional, Pemerintah Daerah (Dinas Pariwisata/Lingkungan Hidup)

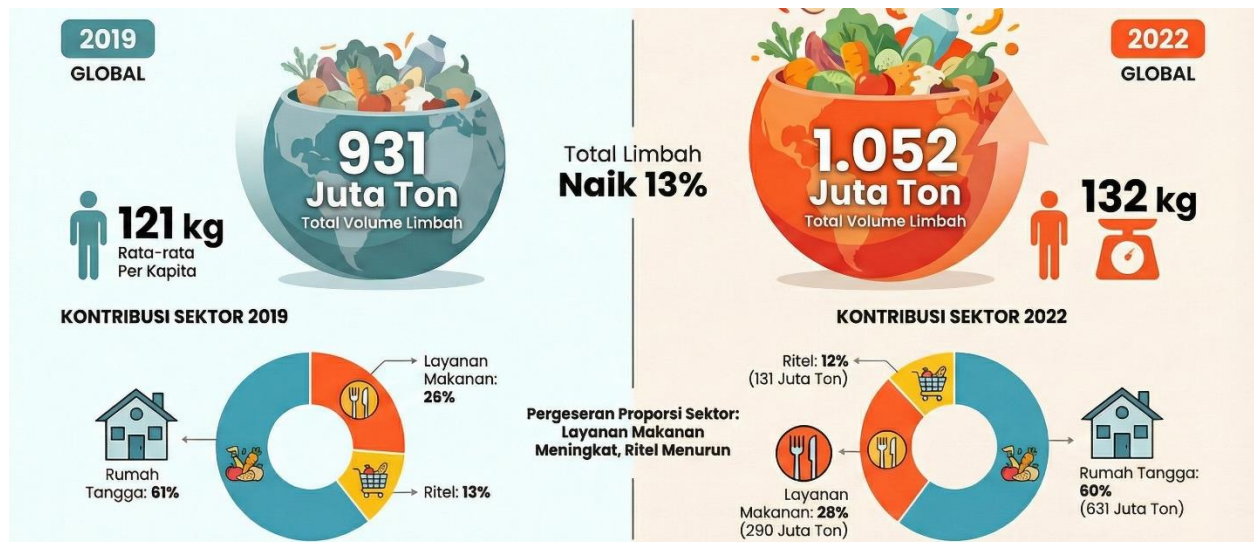
Ringkasan Eksekutif

Masalah *food loss and waste (FLW)* atau susut dan sisa pangan (SSP) telah menjadi masalah global, termasuk Indonesia pada sektor pariwisata. Indonesia merupakan penghasil limbah pangan terbesar di ASEAN yang jumlahnya terus meningkat sejak tahun 2000-2019. Di sisi lain, sektor pariwisata, khususnya industri hotel, restoran, dan katering menduduki urutan kedua sebagai penyumbang terbesar SSP. Apabila tidak ditangani, masalah SSP akan berkembang menjadi masalah lingkungan, iklim, inflasi ekonomi, ketahanan pangan, dan ketimpangan sosial. Bagi pariwisata, hal tersebut akan mengurangi daya saing destinasi. Selain itu, sepertinya kurang etis di saat pemerintah berjuang keras mewujudkan program makan bergizi gratis (MBG), industri pariwisata malah membiarkan terjadinya pemborosan makanan akibat SSP. Untuk itu, kebijakan pengelolaan SSP pada sektor pariwisata perlu diarahkan pada penguatan regulasi, penerapan insentif/disinsentif, inovasi teknologi, edukasi, sosialisasi, serta kolaborasi. Bagi pemerintah, langkah strategis yang perlu dilakukan pada tahap awal adalah menyusun dokumen perencanaan penanganan SSP pada sektor pariwisata, berupa peta jalan, rencana induk, pedoman, atau sejenisnya ditetapkan dalam peraturan menteri.



Gambar 1. Jumlah food loss & waste di Indonesia tahun 2000-2019 berdasarkan rantai pasok (Bappenas, 2021)

Selama kurun waktu tersebut, peningkatan SSP di Indonesia telah bergeser dari mayoritas pada tahap hulu atau produksi menjadi pada tahap hilir atau konsumsi. Hal ini menunjukkan industri pada sektor hilir, seperti pariwisata memiliki peran dalam peningkatan SSP di Indonesia. Tentunya sangat tidak etis di saat pemerintah mengalokasikan segala daya dan upaya untuk perbaikan gizi masyarakat melalui program makan bergizi gratis (MBG), sektor pariwisata justru membiarkan terjadinya penumpukan limbah makanan.



Gambar 2. Persentase sumber food loss & waste global tahun 2022 (Diolah dari: UNEP, 2021, 2024)

Bagi sektor pariwisata, SSP menjadi masalah tersendiri selain karena sektor ini merupakan salah satu penyumbang limbah makanan terbesar. Hotel dan restoran melalui subsektor layanan makanan berada pada urutan kedua sebagai penyumbang terbesar SSP setelah rumah tangga dengan proporsi 26% pada 2019 (UNEP, 2021) dan meningkat menjadi 28% pada 2022 (UNEP, 2024), seperti tampak pada Gambar 2. Hasil riset juga menunjukkan 35% restoran di Jakarta membuang sisa makanan rata-rata 2-3 kg per hari per restoran (Haryanti, 2023). Jika jumlah sisa makanan tersebut dikalikan dengan jumlah destinasi wisata di Indonesia, tentu jumlahnya akan menjadi cukup besar. Padahal inefisiensi dalam pengelolaan pangan pada sektor pariwisata secara tidak langsung akan meningkatkan biaya yang berpengaruh pada harga produk menjadi lebih mahal (Lemy et al., 2024). Dengan kata lain, adanya SSP akan mengurangi daya tarik pariwisata Indonesia dari sisi harga.

Permasalahan

Permasalahan SSP di sektor pariwisata disebabkan beberapa faktor. Faktor budaya dan tantangan ekonomi menjadi salah satunya. Kurangnya pengawasan oleh instansi terkait juga menjadi alasan peningkatan SSP seiring waktu. Di sisi lain, para ahli sepakat dengan masalah regulasi merupakan hulu dari permasalahan yang ada. Di sisi lain, masalah SSP di sektor pariwisata belum sepenuhnya terpetakan.

1. Regulasi terfragmentasi

Penanganan SSP saat ini tersebar di berbagai aturan yang berbeda tujuannya, yaitu UU 18/2018 (Sampah), UU 32/2009 (Lingkungan Hidup), dan UU 18/2012 (Ketahanan Pangan). Dampaknya, regulasi turunannya semakin terfragmentasi antara masalah sampah, pangan, dan lingkungan hidup, yang masing-masing memiliki tata cara penanganan tersendiri.

2. Tantangan ekonomi

Industri hotel, restoran, event, konvensi, dan pertemuan tentunya memiliki alasan ekonomi dalam mengelola usahanya. Untuk dapat bersaing, manajemen selalu berusaha untuk memberikan kepuasan bagi konsumen. dalam bentuk porsi yang lebih besar untuk menghindari kehabisan makanan yang dihidangkan pada menu prasmanan untuk menghindari komplain (Lemy et al., 2024).

3. Kurangnya pengawasan

Di lapangan, masalah SSP seringkali luput dari pengawasan instansi terkait. Dinas Lingkungan Hidup yang aktif mengelola sampah di daerah, seringkali tidak mengawasi produksi sampah dari sumbernya (Syalva et al., 2023). Di sisi lain, Dinas Pariwisata merasa tidak berkepentingan dalam mengelola sampah.

4. Faktor budaya

Budaya keramahan sering kali mendorong penyediaan makanan secara berlebihan meskipun tidak diminta. Selain itu, pola penyajian prasmanan (*buffet*) memicu wisatawan untuk mengambil makanan sebanyak mungkin karena merasa telah membayar, meskipun makanan tersebut belum tentu dihabiskan (Darmayasa et al., 2024).

Kementerian Pariwisata sendiri telah menetapkan target untuk menyusun regulasi tentang food loss & waste pada tahun 2026-2027 dalam Rencana Strategis 2025-2029 (Kemenpar, 2025). Namun, sejauh mana pengaturan tentang SSP akan disusun masih perlu didalami kembali. Selain itu, PM Parekraf 9/2021 Tentang Destinasi Berkelanjutan, SSP hanya dipandang sebagai masalah limbah. Untuk itu, sektor pariwisata memerlukan kebijakan khusus tentang SSP untuk meningkatkan optimalisasi penanganan pada sektor ini.

Alternatif Solusi

Secara umum penanganan SSP sudah memiliki arah kebijakannya sendiri, seperti yang disampaikan oleh BAPPENAS (2021) dan Badan PBB untuk lingkungan hidup (UNEP, 2024). Alternatif kebijakan tersebut, sebagai berikut:

01

Penguatan regulasi dan optimalisasi pendanaan

Alternatif ini mengusulkan pembentukan regulasi tunggal yang menyelaraskan semua aturan yang terkait dengan masalah SSP, misalnya dengan bentuk omnibus law (Satyawati et al., 2024). Pilihan lain adalah melalui peraturan turunan yang lebih spesifik yang di dalamnya terdapat kerangka pendanaan, agenda kegiatan, serta para pihak terkait.

02

Pengembangan kapasitas, edukasi, dan sosialisasi

Kebijakan ini menyasar pada perubahan perilaku serta kapasitas, baik wisatawan, pelaku usaha, dan masyarakat. Pelaksanaannya dapat berupa kampanye kesadaran melalui media digital, media luar ruang di tempat-tempat wisata, atau media lainnya.

03	Koordinasi, kolaborasi, dan kerja sama Alternatif ini membutuhkan peran serta kolaborasi dari berbagai pihak, sebut saja pemerintah, badan usaha, dan masyarakat. Kolaborasi ini meliputi berbagai hal, antara lain penyediaan data, monitoring, kelembagaan, serta pembagian tugas dan kewenangan.
04	Inovasi dan pengembangan infrastruktur Alternatif ini bertujuan untuk mentransformasi sistem penyediaan pangan, khususnya pada hotel dan restoran, sistem penelusuran limbah pangan, serta infrastruktur pengolahan pada sumber penghasil limbah, bukan di hilir.
05	Pengembangan kajian dan data Alternatif ini lebih mengarah pada perencanaan dan monitoring yang lebih baik terhadap program penanganan SSP. Solusi kebijakan ini merupakan dukungan terhadap alternatif kebijakan yang lain.

Rekomendasi

Dari semua alternatif solusi, penguatan regulasi dan optimalisasi pendanaan adalah yang paling dibutuhkan. Semua alternatif solusi lain membutuhkan regulasi yang tepat sebagai dasar hukum pelaksanaan dan sumber pendanaan. Untuk tahap awal, pengaturan yang dibutuhkan adalah peta jalan atau yang disamakan dengan itu, seperti rencana induk, pedoman, atau yang sejenisnya, dalam bentuk peraturan menteri agar dapat disusun dalam waktu yang relatif cepat. Dalam dokumen tersebut perlu ditetapkan kebutuhan pendanaan, para pihak, serta jadwal pelaksanaan, sehingga dapat menjadi panduan bagi para pihak yang akan melaksanakan.

Daftar Pustaka

- Asri, N. P., & Handoyo, M. A. (2024). Kajian tentang food loss dan food waste: Kondisi, dampak, dan solusinya. *Journal of Food Technology and Agroindustry*, 6(2), 82–89.
- Bappenas. (2021). *Food loss and waste di Indonesia: Ringkasan bagi pembuat kebijakan dalam rangka mendukung penerapan ekonomi sirkular dan pembangunan rendah karbon*.
- Bappenas. (2024). *Peta jalan pengelolaan susut dan sisa pangan dalam mendukung pencapaian ketahanan pangan menuju Indonesia Emas 2045*.
- Darmayasa, Pastini, N. W., Nurgaha, P. A., & Ab, E. (2024). Fakta-fakta sisa makanan (food waste) di hotel bintang 3 dan bintang 4 di Makassar. *Jurnal Bisnis Hospitaliti*, 13(2), 28–37. <https://doi.org/10.52352/jbh.v13i2.1607>
- Kemenpar. (2025). *Rencana Strategis Kementerian Pariwisata 2025-2029*. Kementerian Pariwisata.
- Laeliyah, D. S., Noor, N. N., Sabillah, A., & Kamal, U. (2024). Kebijakan hukum pengelolaan food loss and waste melalui USDA (United States Departement of Agriculture and Public Domain Policy). *Kultura: Jurnal Ilmu Hukum, Sosial, Dan Humaniora*, 2(6), 26–41.
- Lemy, D. M., Kusumo, E., & Brian, R. (2024). Food wastage, a threat to Indonesian tourism. *Pusaka : Journal of Tourism, Hospitality, Travel and Business Event*, 6(2), 287–294. <https://doi.org/10.33649/pusaka.v6i2.305>
- Satyawati, N. G. A. D., Suyatna, I. N., Yasa, P. G. A. S., Palguna, I. D. G., & Rajaratnam, N. (2024). Regulating food waste management in Indonesia: Do we need an omnibus law again? *Indonesia Law Review*, 4, 52–71. <https://doi.org/10.15742/ilrev.v14n1.2>
- Syalva, S. N., Yusran, R., Eriyanti, F., & Alhadi, Z. (2023). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pengawasan pengelolaan food waste hotel oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Padang. *Jurnal Administrasi Pemerintahan Desa*, 5(1). <https://doi.org/10.47134/villages.v5i1.68>
- UNEP. (2021). *Food Waste Index Report 2021*. United Nations Environment Programme.
- UNEP. (2024). *Food waste index report 2024: Think eat save - Tracking progress to halve global food waste*. In *unep.org*. <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/world-squanders-over-1-billion-meals-day-un-report>