

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA DAN PENDEKATAN MASALAH

2.1 Pangan

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama sehingga pemenuhan pangan merupakan bagian dari hak asasi setiap warga negara (UU RI Nomor 18 Tahun 2012). Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman (PP RI Nomor 17 Tahun 2015). Pangan juga merupakan kebutuhan dasar utama bagi manusia yang harus dipenuhi setiap saat. Hak untuk memperoleh pangan merupakan salah satu hak asasi manusia, sebagaimana tersebut dalam pasal 27 UUD 1945 maupun dalam Deklarasi Roma (1996). Pertimbangan tersebut mendasari terbitnya UU No. 7/1996 tentang Pangan. Sebagai kebutuhan dasar dan salah satu hak asasi manusia, pangan mempunyai arti dan peran yang sangat penting bagi kehidupan suatu bangsa. Ketersediaan pangan yang lebih kecil dibandingkan kebutuhannya dapat menciptakan ketidak-stabilan ekonomi. Berbagai gejolak sosial dan politik dapat juga terjadi jika ketahanan pangan terganggu. Kondisi pangan yang kritis ini bahkan dapat membahayakan stabilitas ekonomi dan stabilitas Nasional.

Supriyanto dkk (2006) mendefinisikan Pangan adalah suatu bentuk pengolahan yang dilakukan oleh makhluk hidup sebagai upaya dalam memelihara dan juga meningkatkan kualitas serta meningkatkan kuantitas kesehatan. Sedangkan menurut (Hidayati 2006) mendefinisikan Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah untuk dikonsumsi oleh manusia yang berupa makanan dan minuman. Makanan dan minuman ini memiliki kriteria atau standar tertentu yang biasa dikenal dengan standarisasi mutu pangan.

2.2 Ketahanan pangan

United Nations' Committee on World Foods Security Komite PBB tentang Ketahanan Pangan Dunia, Ketahanan pangan adalah semua orang setiap saat memiliki akses fisik, sosial, dan ekonomi ke pangan yang cukup, aman, dan bergizi yang memenuhi preferensi pangan dan kebutuhan pangan mereka. Food and Agriculture Organization (1997), menyatakan Ketahanan pangan adalah sebagai suatu kondisi semua rumah tangga memiliki akses secara fisik maupun ekonomi untuk mendapatkan pangan bagi seluruh anggota keluarganya, rumah tangga tidak beresiko mengalami kehilangan kedua akses tersebut.

Menurut Undang- Undang Nomer 18 Tahun 2012, Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2015, Ketahanan Pangan dan Gizi adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan Pangan dan Gizi bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, memenuhi kecukupan gizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk mewujudkan status gizi yang baik agar dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Bahwa di tingkat nasional ketahanan pangan mencakup penyediaan pangan dalam jumlah dan kualitas yang dengan harga terjangkau oleh masyarakat khususnya masyarakat pedesaan. Hal ini dikarenakan basis konsep ketahanan pangan adalah rumah tangga khususnya di wilayah pedesaan. Secara umum, ketahanan pangan didefinisikan sebagai keadaan dimana setiap orang memiliki aksesibilitas fisik dan ekonomi terhadap pangan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan agar dapat hidup produktif dan sehat. Namun, berdasarkan (Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015) tentang pangan, ketahanan pangan merupakan kondisi yang dimana terpenuhinya pangan bagi negara hingga dengan perorangan, yang dapat tercermin dari

tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat (Andini 2017).

Ketahanan pangan memiliki peranan yang sangat penting dalam pemenuhan kebutuhan pangan tiap individu. Terdapat suatu indeks penilaian yang dapat mengetahui tingkat ketahanan pangan pada suatu wilayah yang disebut dengan Indeks Ketahanan Pangan (IKP). Indeks ini mencakup berbagai faktor pendukung yang mempengaruhi ketahanan pangan, antara lain ketersediaan, keterjangkauan, dan yang terakhir adalah pemanfaatan pangan (Badan Ketahanan Pangan, 2018).

Kurniawan dan Wibowo (2017), menyatakan ketahanan pangan pada tingkat rumah tangga pada umumnya tidak dijamin oleh faktor ketersediaan pangan, melainkan oleh aspek distribusi dan daya beli. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk menjamin ketahanan pangan rumah tangga. Menurut Mahela dan Sutanto (2006), untuk mencapai ketahanan pangan mulai dari tingkat rumah tangga sampai nasional diperlukan agribisnis di bidang pangan, terutama bagi golongan yang mengalami kerawanan pangan sementara dan rawan pangan kronis. Di tingkat rumah tangga, Gundersen, Kreider, & Pepper (2011) mengelompokkan tingkat ketahanan pangan sebagai berikut: 1) Ketahanan pangan, yaitu kondisi saat seluruh anggota keluarga di setiap waktu mampu mengakses jumlah pangan yang cukup untuk dapat beraktivitas dengan baik dan menjaga hidup sehat; 2) Ketahanan pangan rendah, yaitu kondisi saat salah satu anggota keluarga merasa tidak yakin atau tidak mampu untuk memperoleh pangan yang cukup karena keterbatasan dana dan sumber daya yang lain; serta 3) Ketahanan pangan yang sangat rendah, yaitu kondisi saat satu atau lebih anggota rumah tangga kelaparan, setidaknya beberapa waktu sepanjang tahun, karena mereka tidak mampu membeli makanan yang cukup. Kategori (2) dan (3) dapat digolongkan sebagai kondisi ketidakamanan (kerawanan) pangan.

2.2.1. Ketersediaan Pangan

Ketersediaan Pangan adalah kondisi tersedianya pangan dari hasil produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional serta impor apabila kedua sumber utama tidak dapat memenuhi kebutuhan (PP RI Nomor 17 Tahun 2015). Produksi pangan

adalah kegiatan atau proses menghasilkan, menyiapkan, mengolah, membuat, mengawetkan, mengemas, mengemas kembali dan atau mengubah bentuk pangan (PP RI Nomor 68 Tahun 2002). Cadangan Pangan Nasional adalah persediaan pangan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk konsumsi manusia dan untuk menghadapi masalah kekurangan pangan, gangguan pasokan dan harga, serta keadaan darurat (PP RI Nomor 17 Tahun 2015).

Ketersediaan pangan adalah jumlah pangan yang disediakan di suatu wilayah mencakup produksi, impor/ekspor, bibit/benih, bahan baku industri pangan dan non pangan, penyusutan tercecer dan yang tersedia untuk dikonsumsi. Sedangkan distribusi pangan adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka penyaluran bahan pangan atau pangan kepada masyarakat, baik untuk diperdagangkan atau tidak (Hafsah dan Ja'far, 2006).

Ketersediaan pangan dibangun dengan kemampuan produksi di dalam negeri, pengelolaan cadangan, serta impor untuk mengisi kesenjangan antara produk dan kebutuhan. Pada saat ini tingkat ketersediaan sebagai faktor pertama ketahanan pangan cukup tinggi, berkisar antara 170-180 kg per kapita per tahun. Namun ketersediaan bahan pangan bagi penduduk miskin hanya 135 Kg. Sekitar 9 persen penduduk miskin dihadapkan pada keterbatasan pangan ini mencerminkan bahwa akses terhadap pangan beras belum terdistribusi dengan lancar pada wilayah dan antar daerah. Dengan demikian, sistem distribusi perlu di perbaiki dalam upaya memperkuat ketahanan pangan (Adnyana dan Kariyasa, 2006).

Kuantitas ketersediaan pangan pada dasarnya dapat dipenuhi melalui produksi domestik atau melalui impor. Namun bagi Indonesia yang memiliki jumlah penduduk yang sangat besar, menggantungkan penyediaan pangan melalui impor akan beresiko tinggi akibat pasokan bahan pangan dunia yang cukup tipis terutama untuk bahan pangan sereal. Disamping itu, penyediaan pangan melalui impor dapat menguras cadangan devisa yang semakin sulit diperoleh. Berdasarkan hal tersebut maka bagi Indonesia dapat dikatakan bahwa tidak ada pilihan yang lebih baik selain memproduksi bahan pangan domestik secara mandiri melalui pemanfaatan sumberdaya yang tersedia. Secara nasional sumberdaya lahan sawah memiliki peran penting dalam

memproduksi bahan pangan. Sekitar 90 persen produksi padi nasional dihasilkan dari lahan sawah dan sisanya dari lahan kering (Irawan, 2003).

Kerawanan pangan dapat bersifat kronis atau sementara atau transien. Kerawanan pangan kronis adalah ketidakmampuan jangka panjang atau yang terus-menerus memenuhi kebutuhan pangan minimum. Keadaan ini biasanya terkait dengan faktor struktural, yang tidak dapat berubah dengan cepat, seperti iklim setempat, jenis tanah, sistem pemerintahan daerah, kepemilikan lahan, hubungan antara etnis, tingkat pendidikan, dan lain-lain. Kerawanan pangan sementara adalah ketidakmampuan jangka pendek atau sementara untuk memenuhi kebutuhan pangan minimum. Keadaan ini biasanya faktor dinamis yang berubah dengan cepat seperti penyakit infeksi, bencana alam, pengungsian, berubahnya fungsi pasar, tingkat besarnya hutang, perpindahan penduduk, dan lain-lain. Kerawanan pangan sementara yang terjadi secara terus menerus dapat menyebabkan menurunnya kualitas penghidupan rumah tangga, menurunnya daya tahan, dan bahkan bisa berubah menjadi kerawanan pangan kronis (Dewan Ketahanan Pangan, 2009).

Masalah kerawanan ketersediaan pangan dan gizi pada umumnya terjadi karena suatu kelompok tidak mampu mengakses pangan, bukan karena ketersediaan pangan. Penduduk miskin, karena pendapatannya yang kurang sehingga tidak mampu mencukupi kebutuhan pangan yang bergizi dan mencukupi agar dapat hidup sehat dan produktif. Padahal ketersediaan pangan telah tersedia di toko, kios, warung, dan pasar yang berada di sekitar orang miskin, namun mereka tidak dapat mengaksesnya (Puspoyo, 2006).

2.3 Penelitian terdahulu

Terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya. Diantara penelitian tersebut terdapat persamaan namun juga juga perbedaan. Rincian persamaan dan perbedaan diantara penelitian terdahulu dimaksud disajikan dalam Tabel 1.

Tabel 1. Penelitian Terdahulu

No.	Judul dan Penulis	Hasil	Persamaan	Perbedaan
1	Analisi Ketahanan Pangan di Kota Pekanbaru. Rega Desvaeryand(2022)	Ketersediaan pangan dalam kondisi sangat tahan indeks komposit ketersediaan 0,06; Akses pangan dalam kondisi tahan pangan dengan indeks komposit akses 0,32; Pemanfaatan pangan dalam kondisi tahan pangan dengan indeks komposit 0,26. Indeks gabungan komposit berada dalam kondisi tahan pangan dengan angka indeks komposit ketahanan pangan 0,21.	Adanya persamaan tujuan peneltian, yaitu menganalisis tentang ketersediaan pangan	Adanya perbedaan metode penelitian serta tempat yang diambil di penelitian ini cakupannya lebih luas
2	Faktor-faktor yang mempengaruhi Ketahanan pangan di Kecamatan Bungah Kabupaten Gresik. Robby Muttaqin, Fadly Usman, Aris Subagiyo(Planning Urban Regio and Environmet vol.11,no.2,April 2022)	Berdasarkan hasil perhitungan nilai ketahanan pangan pada tiap-tiap desa di Kecamatan Bungah dapat diperoleh beberapa kesimpulan, yakni 6 desa cukup rawan ketahanan pangannya yaitu Desa Bedaten, Desa Watuagung, Desa Kramat, Desa Tanjung Desa Widoro, Desa Pegundan, dan Desa Kemangi. Analisis regresi menghasilkan 2 variabel paling berpengaruh secara signifikan terhadap ketahanan pangan yaitu ketersediaan pangan dan rata-rata lama sekolah perempuan di atas 15 tahun.	Adanya persamaan tujuan peneltian, yaitu menganalisis tentang ketersediaan pangan	Adanya Perbedaan Objek yang diteliti serta lokasi penelitian serta perbedaan cakngupan penelitian
3	Ketersediaan pangan dan faktor faktor yang mempengaruhi ketersediaan pangan rumah tangga petani padi anggota lumbung pangan di Kec. Ambarawa Kab. Pringsewu. Siti Mariyani, Fembriarti Erry	Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketersediaan pangan pokok atau padi anggota petani termasuk dalam kategori tinggi yaitu 1.631,94 kkal/ kap/ hari dan menyumbang 67,99% pasokan energi. Faktor-faktor yang mempengaruhi	Adanya persamaan tujuan peneltian, yaitu menganalisis tentang ketersediaan pangan serta objek penelitian ada yang sama	Adanya Perbedaan terhadap tempat penelitian dan metode penelitian, dilihat dari pembahasannya lebih detail pada satu komoditas

	Prasmatiwi, Rabiatul Adawiyah(JIIA, Vol.5 No.3, Agustus 2017)	ketersediaan pangan anggota adalah luas lahan dan umur petani (positif), pendapatan rumah tangga dan tingkat pendidikan (negatif).		
4	Analisis Kerawanan Pangan Kabupaten Bojonegoro. Firda Aprilia Kartika Sari(2020)	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kuantitatif dengan menggunakan analisis yang sama dengan Food Security and Vulnerability Atlas of Indonesia (FSVA) 2009. Analisis ini indikator kerawanan pangan kronis terdiri dari 9 indikator kemudian dimasukkan kedalam rumus, hasilnya akan dikelompokkan berdasarkan 6 kategori kerawanan pangan serta dibuat peta ketahanan pangan dengan perhitungan hasil indeks komposit dari setiap indikator. Hasil penelitian ini adalah kondisi ketahanan pangan Kabupaten Bojonegoro terdapat satu kecamatan yang termasuk kategori rawan yaitu Kecamatan Gayam dan satu kecamatan pada kategori agak rawan yaitu Kecamatan Tambakrejo. Pada kategori cukup tahan ada 18 Kecamatan dan yang termasuk kategori tahan ada 8 kecamatan. Hal ini menunjukkan pemenuhan kebutuhan pangan Kabupaten Bojonegoro masih terpenuhi dan tahan pangan namun masih membutuhkan perbaikan pada 2 kecamatan lainnya.	Adanya persamaan tujuan penelitian, yaitu menganalisis tentang ketersediaan pangan	Adanya Perbedaan Objek yang diteliti serta lokasi penelitian serta perbedaan cakupan penelitian
5	Analisi Ketersediaan Pangan Kota Malang. Dita Atasa, Tri Wahyu Nugroho(Jurnal	Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ketersediaan pangan, dan keadaan keragaman	Adanya persamaan tujuan penelitian, yaitu	Adanya Perbedaan Objek yang diteliti serta lokasi penelitian serta

Pemikiran Masyarakat Ilmiah Berwawasan Agribisnis. Juli 2021. 7(2): 1185-1194)	pangan di Kota Malang, serta menganalisis formulasi sasaran, kebutuhan penyediaan, dan produksi pangan di Kota Malang tahun 2016-2019. Analisis yang digunakan adalah Neraca Bahan Makanan (NBM) dan Pola Pangan Harapan (PPH). Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa ketersediaan pangan di Kota Malang didominasi oleh sumber pangan nabati dengan persentase sebesar 81,75%. Nilai ketersediaan energi sebesar 2.227 kkal/kap/hari dan protein sebesar 63,77 gram/kap/hari. Kualitas ketersediaan pangan yang diukur dari capaian skor PPH, dengan skor sebesar 89,33 yang menunjukkan bahwa keberagaman ketersediaan belum maksimal.	menganalisis tentang ketersediaan pangan	perbedaan cakupan penelitian
--	--	--	------------------------------

2.4 Pendekatan Masalah

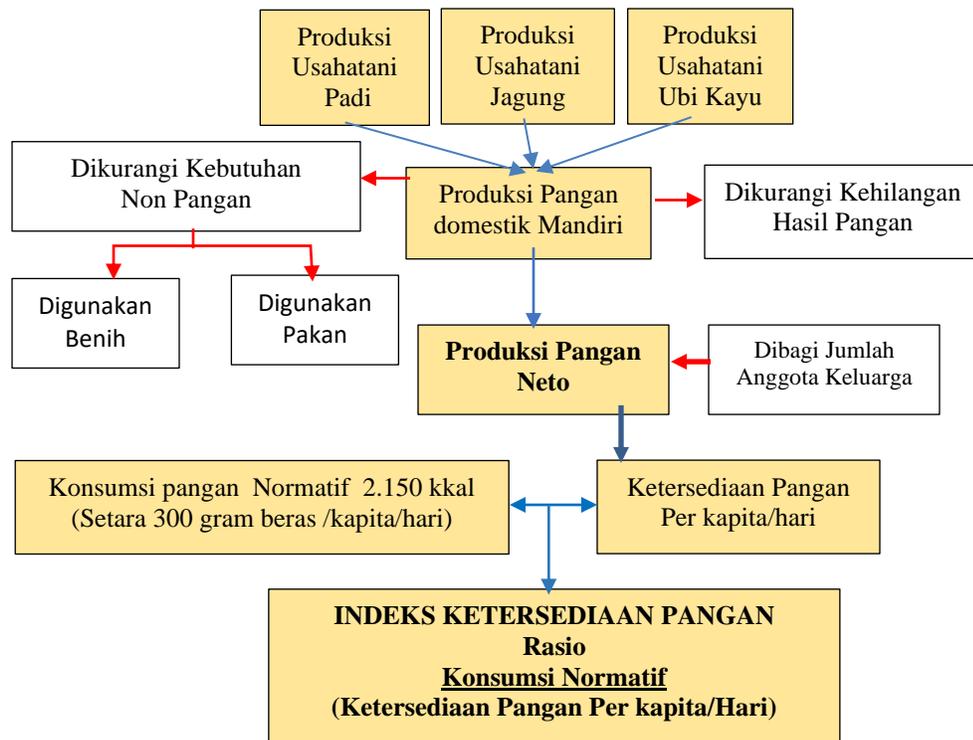
Dewan Ketahanan Pangan dan *World Food Programe* (DKP dan WFP, 2015) mengukur capaian ketahanan pangan melalui pendekatan tiga elemen yaitu: (i) Ketersediaan pangan(ii) Keterjangkauan pangan dan (iii) Pemanfaatan pangan. Penelitian ini hanya menganalisis satu dari tiga aspek indikator ketahanan pangan, yaitu Ketersediaan pangan/*Food Availability* hal ini selaras dengan UU pangan yang menyatakan kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Bahan pangan sangat beragam, namun secara fungsional dapat dikelompokkan kedalam 3 (tiga) kategori, yaitu: pangan sumber *energy* (kalori); pangan sumber

pembangun (protein); dan pangan sumber pengatur (mineral). Diantara tiga kelompok pangan, yang paling banyak dibutuhkan tubuh manusia adalah pangan sumber *energy*. Semua bahan pangan mengandung nutrisi *energy* dengan komposisi berbeda. Sereal dan umbi-umbian merupakan bahan pangan yang paling banyak mengandung nutrisi *energy* (Kementrian Kesehatan, 2014). Oleh karena itu sebagai upaya pendekatan dalam konsep ketahanan pangan, sereal dan umbi-umbian dijadikan indikator ketersediaan pangan. Ketersediaan pangan didefinisikan sebagai jumlah kalori/energy yang harus disediakan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi agar mencapai kehidupan yang aktif dan sehat. Merujuk Permenkes No.28/2019, porsi utama kebutuhan energy harian 56 persen, dapat dipenuhi dari pangan sereal dan umbi-umbian.

Produksi pangan domestik mandiri diperoleh dari produksi usahatani padi, produksi usahatani jagung, produksi usahatani ubi kayu. Setelah didapatkan produksi pangan akan dikurangi kebutuhan non pangan seperti digunakan untuk benih, pakan, dan kehilangan hasil pangan, yang nantinya akan menghasilkan Produksi Pangan netto. Untuk mengetahui ketersediaan pangannya produksi pangan netto akan dibagi dengan jumlah keluarga yang akan menghasilkan ketersediaan pangan per kapita/hari dan dihasilkan juga konsumsi normatif sebanyak 2.150 kkal.

Kebutuhan konsumsi pangan dihitung dari standar Angka Kecukupan Gizi (AKG) Permenkes No 28/2019, yaitu konsumsi normatif 2150 kalori/kapita/hari, setara dengan 300 gram sereal. AKG adalah acuan kecukupan rata-rata gizi bagi semua orang menurut golongan umur, jenis kelamin, ukuran tubuh, aktivitas tubuh untuk mencapai derajat kesehatan optimal (Kuspriyanto, 2016). Ketersediaan pangan dinyatakan dalam indeks ketersediaan (*Availability Index/IAV*), dihitung dari rasio konsumsi normatif dengan ketersediaan pangan perkapita. Maka diperlukan penelitian ini untuk menganalisis ketersediaan pangan terhadap Ketahanan pangan di desa Guranteng Kecamatan pagerageung. Komponen indeks ketersediaan pangan dapat dilihat Gambar 2.



Gambar 2. Alur Pendekatan Masalah