

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Teori Entitlement (1981)

Teori entitlement dikemukakan oleh Amartya Sen (1981) dalam bukunya yang berjudul *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Dalam teori ini, Sen mengkritik pandangan klasik yang menganggap kelaparan dan kekurangan pangan terjadi semata-mata karena kurangnya produksi pangan. Menurutnya, banyak peristiwa kelaparan justru terjadi ketika persediaan pangan secara nasional sebenarnya cukup. Oleh karena itu, Sen menegaskan bahwa akar masalah kelaparan bukan terletak pada ketersediaan pangan, melainkan pada ketidakmampuan individu atau rumah tangga untuk mengakses pangan tersebut. Konsep utama dalam teori ini adalah entitlement, yang berarti hak atau kemampuan seseorang untuk memperoleh pangan melalui cara-cara yang sah dalam sistem sosial dan ekonomi.

Sen menjelaskan bahwa seseorang dapat memperoleh pangan melalui beberapa sumber, seperti hasil kerja (upah), produksi sendiri (bertani), perdagangan (jual beli), bantuan sosial, maupun dukungan keluarga dan komunitas. Jika salah satu sumber tersebut terganggu, maka kemampuan individu untuk mendapatkan pangan juga akan menurun. Sebagai contoh, seseorang yang kehilangan pekerjaan akan kehilangan pendapatan, sehingga tidak mampu membeli makanan meskipun pangan tersedia di pasar. Dalam kondisi ini, yang

hilang bukan makanannya, tetapi hak ekonomi untuk memperolehnya. Sen membedakan beberapa jenis *entitlement* yang dimiliki seseorang, antara lain:

1. *Production-based entitlement*, hak memperoleh pangan dari hasil produksi sendiri, misalnya petani yang mengonsumsi hasil panennya.
2. *Trade-based entitlement*, hak memperoleh pangan melalui pertukaran di pasar, yaitu membeli makanan dengan uang hasil kerja.
3. *Own-labor entitlement*, hak memperoleh pangan melalui upah dari tenaga kerja.
4. *Transfer entitlement*, hak memperoleh pangan dari bantuan, hibah, subsidi, atau dukungan keluarga dan pemerintah.

Jika seluruh mekanisme tersebut terganggu, maka individu akan mengalami *entitlement failure* atau kegagalan hak akses pangan. Inilah yang menyebabkan kelaparan, meskipun secara fisik pangan tersedia. Dengan demikian, teori ini menegaskan bahwa kelaparan merupakan persoalan distribusi dan akses, bukan semata persoalan produksi pangan.

Menurut Amartya Sen (1981) juga menjelaskan hubungan antara kemiskinan dan ketidakcukupan konsumsi pangan. Rumah tangga miskin cenderung memiliki *entitlement* yang lemah karena pendapatan rendah, lapangan kerja terbatas, harga pangan tinggi, ketergantungan pada bantuan sosial. Ketika terjadi guncangan ekonomi seperti inflasi, bencana, atau krisis, kelompok miskin menjadi yang paling rentan kehilangan akses terhadap pangan. Oleh sebab itu, menurut Sen, kebijakan pemerintah harus fokus pada penguatan akses masyarakat terhadap pangan, misalnya melalui program bantuan sosial, penciptaan lapangan

kerja, stabilisasi harga pangan, subsidi kebutuhan pokok. Dengan pendekatan ini, negara tidak hanya memastikan ketersediaan pangan, tetapi juga memastikan masyarakat mampu memperoleh pangan tersebut secara berkelanjutan.

2.1.2 Ketidacukupan Konsumsi Pangan

2.1.2.1 Pengertian Ketidacukupan Konsumsi Pangan

Ketidacukupan konsumsi pangan adalah kondisi di mana seseorang atau kelompok tidak memiliki akses yang cukup terhadap makanan sehat dan aman. Di Indonesia, Badan Pusat Statistik (BPS) mengukur ketidacukupan konsumsi pangan melalui indikator Prevalensi Ketidacukupan Konsumsi Pangan (PKKP), yaitu persentase penduduk yang tingkat konsumsi energinya berada di bawah standar kebutuhan minimum 2.100 kkal/kapita/hari. Indikator ini digunakan untuk menggambarkan tingkat kerawanan pangan dan menjadi salah satu ukuran pencapaian SDGs tujuan ke-2 (*Zero Hunger*). Kerawanan pangan terjadi ketika masyarakat tidak memiliki akses fisik, sosial, atau ekonomi yang memadai terhadap pangan.

Prevalensi ketidacukupan konsumsi pangan atau *Prevalence of Undernourishment (PoU)* adalah proporsi penduduk di suatu wilayah yang mengkonsumsi pangan lebih rendah dari standar kecukupan energi untuk dapat hidup sehat, aktif dan produktif, yang dinyatakan dalam bentuk persentase. Atau, probabilitas individu yang dipilih secara acak dari suatu populasi referensi, yang secara regular mengkonsumsi makanan yang kurang dari kebutuhan energinya. Ketidacukupan konsumsi pangan (*undernourishment*) adalah kondisi seseorang yang secara regular mengkonsumsi sejumlah makanan yang tidak cukup untuk

menyediakan energi yang dibutuhkan untuk hidup sehat, aktif, dan produktif (Bappenas, 2020).

2.1.2.2 Pilar Utama Ketahanan Pangan

Menurut Organisasi Pangan dan Pertanian Dunia (1996) mendefinisikan ketahanan pangan sebagai kondisi di mana setiap orang, kapan pun, memiliki akses fisik dan ekonomi terhadap pangan yang cukup, aman, bergizi, serta sesuai preferensi untuk hidup sehat dan aktif. Dari definisi ini, FAO kemudian merumuskan empat pilar utama yang menjadi dasar konsep ketahanan pangan sebagai berikut :

1. Ketersediaan Pangan (*Food Availability*)

Ketersediaan pangan mengacu pada adanya jumlah pangan yang cukup secara fisik untuk memenuhi kebutuhan konsumsi suatu populasi pada tingkat rumah tangga dan nasional. FAO menekankan bahwa ketersediaan bukan hanya jumlah produk pangan saja, tetapi juga mencakup kualitas pangan yang layak dan aman dikonsumsi serta distribusi yang merata di seluruh wilayah. Tanpa ketersediaan yang memadai, indikator lainnya tidak dapat terpenuhi secara efektif.

2. Akses Pangan (*Food Access*)

Akses pangan berarti kemampuan individu atau rumah tangga untuk mendapatkan pangan yang cukup melalui berbagai cara termasuk membeli dengan daya beli yang memadai, menanam sendiri, atau menerima bantuan sosial. Akses mencakup dua aspek utama:

- a. Akses fisik, pangan tersedia secara geografis di pasar atau sarana distribusi

- b. Akses ekonomi, pendapatan atau sumber daya rumah tangga cukup untuk membeli pangan

FAO menekankan bahwa ketersediaan pangan yang tinggi tidak akan berarti jika masyarakat tidak dapat secara fisik atau ekonomi mengakses pangan tersebut. Pilar ini berfokus pada kemampuan daya beli, tingkat harga pangan, dan struktur distribusi pangan dalam suatu masyarakat.

3. Pemanfaatan Pangan (*Food Utilization*)

Pemanfaatan pangan adalah cara individu atau rumah tangga memanfaatkan pangan yang tersedia dan dapat diakses untuk menghasilkan status gizi yang baik. Artinya, makanan yang tersedia harus dikonsumsi dengan baik dan tepat, bukan sekadar tersedia. Pilar ini meliputi:

- a. Pola makan yang beragam dan bergizi
- b. Praktik sanitasi dan kebersihan
- c. Akses kepada air bersih
- d. Pengetahuan tentang cara penyimpanan dan pengolahan makanan

Dengan kata lain, pemanfaatan pangan berkaitan erat dengan kesehatan dan kualitas gizi masyarakat, bukan hanya kuantitas makanan yang dikonsumsi.

4. Stabilitas (*Food Stability*)

Stabilitas ketahanan pangan berarti semua tiga pilar sebelumnya (ketersediaan, akses, pemanfaatan) harus berlangsung secara konsisten sepanjang waktu, tanpa terpengaruh oleh guncangan seperti:

- a. Krisis ekonomi
- b. Perubahan iklim atau bencana alam

- c. Fluktuasi harga pangan global
- d. Gangguan sosial atau politik

Pilar ini menunjukkan bahwa ketahanan pangan bukan sekadar keadaan sesaat, melainkan suatu kondisi yang berkelanjutan dan tahan terhadap berbagai risiko. Setiap individu atau rumah tangga harus tetap memiliki akses ke pangan yang cukup pada semua waktu, termasuk saat terjadi tekanan ekonomi maupun faktor eksternal.

2.1.2.3 Tingkat Ketidakcukupan Konsumsi Pangan

Menurut FAO dan BPS, tingkat ketidakcukupan konsumsi pangan dapat diklasifikasikan menjadi:

- a. Konsumsi cukup (≥ 2.100 kkal/kapita/hari).

Kondisi ini menunjukkan bahwa secara kuantitas, konsumsi pangan yang dilakukan sudah mampu memenuhi kebutuhan energi minimum tubuh. Artinya, individu atau kelompok penduduk tersebut memiliki akses pangan yang relatif baik sehingga kebutuhan dasar energinya tercukupi, meskipun belum tentu kualitas gizinya optimal.

- b. Konsumsi tidak cukup (< 2.100 kkal/kapita/hari)

Kondisi ini menandakan bahwa asupan energi dari makanan yang dikonsumsi belum memenuhi kebutuhan minimum tubuh. Akibatnya, individu berisiko mengalami kelelahan, penurunan produktivitas, dan dalam jangka panjang dapat berdampak pada masalah gizi dan kesehatan.

2.1.2.4 Tujuan Pengukuran Prevalensi Ketidakcukupan Konsumsi Pangan

1. Mengidentifikasi tingkat kerawanan pangan di suatu wilayah.
2. Menjadi dasar perumusan kebijakan pangan dan bantuan sosial.
3. Mengevaluasi efektivitas program perlindungan sosial pangan.
4. Mendukung pencapaian pembangunan berkelanjutan (SDGs).

2.1.2.5 Teori Ketahanan Pangan (1996)

Teori ketahanan pangan yang dikemukakan oleh *Food and Agriculture Organization* (1996) menjadi landasan utama dalam memahami berbagai permasalahan pangan. FAO menjelaskan bahwa ketahanan pangan tercapai apabila setiap orang, setiap waktu, memiliki akses fisik, sosial, dan ekonomi terhadap pangan yang cukup, aman, dan bergizi untuk menjalani kehidupan yang sehat dan aktif. Teori ini menegaskan bahwa persoalan pangan tidak hanya berkaitan dengan ketersediaan makanan, tetapi juga menyangkut kemampuan masyarakat dalam mengakses, memanfaatkan, dan menjaga keberlanjutan konsumsi pangan tersebut. Oleh karena itu, ketahanan pangan dipahami sebagai konsep yang menyeluruh, mencakup aspek produksi, distribusi, daya beli, serta kualitas konsumsi.

Ketidakcukupan konsumsi pangan mencerminkan lemahnya pemanfaatan pangan, di mana individu belum mampu memenuhi kebutuhan energi dan gizi yang cukup. Pengeluaran per kapita makanan dan persentase penduduk miskin berkaitan langsung dengan pilar akses pangan, karena semakin rendah pendapatan dan daya beli masyarakat, semakin sulit mereka memperoleh makanan yang layak. Sementara itu, realisasi belanja bantuan sosial pangan merupakan bentuk

intervensi pemerintah untuk memperkuat akses pangan kelompok miskin agar tetap mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.

2.1.3 Pengeluaran Makanan Perkapita

2.1.3.1 Pengertian Pengeluaran Makanan Perkapita

Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan pengeluaran perkapita sebagai rata-rata biaya yang dikeluarkan penduduk untuk konsumsi barang dan jasa selama periode tertentu. Pengeluaran tersebut mencakup barang dan jasa yang dibeli, diperoleh dari hasil produksi sendiri, maupun yang berasal dari pemberian pihak lain. Konsep ini digunakan BPS dalam penghitungan tingkat kemiskinan dan analisis kesejahteraan masyarakat, karena pengeluaran dinilai lebih mencerminkan kondisi konsumsi riil dibandingkan pendapatan yang cenderung berfluktuasi.

Pengeluaran per kapita merupakan rata-rata pengeluaran yang dikeluarkan oleh setiap individu dalam rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dalam jangka waktu tertentu, biasanya per bulan. Pengeluaran ini mencerminkan pola konsumsi masyarakat karena menunjukkan seberapa besar kemampuan ekonomi seseorang dalam mengakses barang dan jasa yang dibutuhkan sehari-hari.

2.1.3.2 Klasifikasi Pengeluaran Perkapita

Secara umum, pengeluaran per kapita diklasifikasikan menjadi dua kelompok besar, yaitu pengeluaran per kapita makanan dan pengeluaran per kapita non-makanan. Klasifikasi ini digunakan untuk melihat struktur konsumsi masyarakat serta tingkat kesejahteraannya.

a) Pengeluaran Makanan Perkapita

Pengeluaran makanan perkapita merupakan indikator ekonomi yang menunjukkan rata-rata biaya yang dikeluarkan setiap individu dalam rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan pangan selama satu bulan. Indikator ini sering digunakan untuk menggambarkan tingkat kesejahteraan dan daya beli masyarakat, karena pangan merupakan kebutuhan dasar yang harus dipenuhi terlebih dahulu sebelum kebutuhan lainnya. Menurut Badan Pusat Statistik (2023), pengeluaran pangan mencakup seluruh biaya yang digunakan untuk membeli bahan makanan dan minuman, baik yang dikonsumsi di dalam rumah maupun di luar rumah. Semakin tinggi pengeluaran pangan, maka semakin besar peluang rumah tangga untuk mengonsumsi makanan dalam jumlah yang cukup serta kualitas gizi yang lebih baik. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), pengeluaran makanan perkapita mencakup seluruh pengeluaran rumah tangga untuk konsumsi pangan, baik yang dibeli, berasal dari produksi sendiri, maupun pemberian. Komoditas makanan diklasifikasikan sebagai berikut:

- a) Padi-padian (Beras, jagung, tepung beras, tepung terigu, dan produk olahannya)
- b) Umbi-umbian (Ubi kayu, ubi jalar, kentang, talas, dan sejenisnya)
- c) Ikan (Ikan segar, ikan awetan, udang, cumi, dan hasil perikanan lainnya)
- d) Daging (Daging sapi, ayam, kambing, dan daging lainnya)
- e) Telur dan susu (Telur ayam, telur bebek, susu cair, susu bubuk, dan produk olahan susu)
- f) Sayur-sayuran (Sayuran hijau, sayuran buah, dan sayuran umbi)

- g) Kacang-kacangan (Kacang tanah, kedelai, tahu, tempe, dan produk olahannya)
- h) Buah-buahan (Buah segar dan buah olahan)
- i) Minyak dan lemak (Minyak goreng, margarin, mentega, dan sejenisnya)
- j) Bahan minuman (Gula, teh, kopi, coklat bubuk, dan sejenisnya)
- k) Bumbu-bumbuan (Garam, cabai, bawang, rempah-rempah, dan penyedap)
- l) Makanan dan minuman jadi (Makanan siap saji, jajanan, minuman kemasan, dan makanan di luar rumah)
- m) Rokok dan tembakau

b) Pengeluaran perkapita non-makanan

Pengeluaran perkapita non-makanan merupakan rata-rata pengeluaran individu untuk memenuhi kebutuhan selain pangan, seperti perumahan, pendidikan, kesehatan, transportasi, pakaian, dan kebutuhan sosial lainnya. Pengeluaran ini mencerminkan kualitas hidup masyarakat, karena semakin tinggi pengeluaran non-makanan, semakin besar pula akses masyarakat terhadap layanan dasar dan peningkatan kualitas hidup.

Menurut BPS, pengeluaran non-makanan mencakup seluruh pengeluaran rumah tangga yang tidak berkaitan langsung dengan konsumsi pangan. Dalam struktur pengeluaran rumah tangga, peningkatan proporsi pengeluaran non-makanan menunjukkan adanya peningkatan kesejahteraan dan perubahan pola konsumsi ke arah kebutuhan yang lebih beragam.

Pengeluaran perkapita non-makanan mencakup seluruh pengeluaran rumah tangga untuk kebutuhan selain pangan. Menurut BPS, komoditas non-makanan diklasifikasikan sebagai berikut:

- a. Perumahan dan fasilitas rumah tangga (Sewa rumah, listrik, air, bahan bakar, pemeliharaan rumah)
- b. Pakaian, alas kaki, dan penutup kepala
- c. Kesehatan (Biaya berobat, obat-obatan, layanan kesehatan)
- d. Pendidikan (Uang sekolah/kuliah, buku, alat tulis, perlengkapan pendidikan)
- e. Transportasi (Ongkos transportasi, bahan bakar kendaraan, perawatan kendaraan)
- f. Komunikasi (Pulsa, paket data, biaya telepon dan internet)
- g. Barang dan jasa lainnya (Perawatan pribadi, jasa kebersihan, jasa rumah tangga)
- h. Rekreasi, hiburan, dan budaya
- i. Pajak, retribusi, dan iuran (Pajak rumah, iuran lingkungan, asuransi)
- j. Barang tahan lama (Perabot rumah tangga, elektronik, alat rumah tangga)

2.1.3.3 Teori Engel's (1857)

Teori ini dikemukakan oleh Ernst Engel (1857). Engel menemukan bahwa makanan merupakan kebutuhan dasar yang harus dipenuhi terlebih dahulu, sehingga rumah tangga dengan pendapatan rendah cenderung mengalokasikan sebagian besar pendapatannya untuk membeli makanan. Sebaliknya, ketika pendapatan meningkat, pengeluaran untuk makanan memang tetap bertambah

secara nominal, namun proporsinya terhadap total pengeluaran justru menurun karena rumah tangga mulai mengalokasikan pendapatannya untuk kebutuhan non-makanan seperti pendidikan, kesehatan, perumahan, dan transportasi. Dengan kata lain, semakin sejahtera seseorang, semakin kecil porsi uangnya yang digunakan hanya untuk makan, meskipun kualitas dan jumlah makanan yang dikonsumsi meningkat.

Hukum Engel menunjukkan bahwa besarnya pengeluaran makanan dapat mencerminkan kondisi ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Jika pengeluaran makanan perkapita rendah, hal ini menandakan bahwa kemampuan masyarakat untuk membeli pangan masih terbatas, sehingga jenis, jumlah, dan kualitas makanan yang dikonsumsi juga cenderung kurang. Kondisi tersebut berpotensi menyebabkan konsumsi energi dan zat gizi tidak tercukupi. Sebaliknya, semakin tinggi pengeluaran makanan perkapita, semakin besar pula kemampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pangan, sehingga risiko terjadinya ketidakcukupan konsumsi pangan menjadi lebih rendah.

2.1.4 Kemiskinan

2.1.4.1 Pengertian Persentase Penduduk Miskin

Menurut Badan Pusat Statistik (2023), penduduk miskin merupakan penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan, yaitu nilai minimum pengeluaran untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan nonmakanan. Kemiskinan sebagai kondisi ketika seseorang hidup dengan keterbatasan sumber daya ekonomi sehingga tidak mampu memenuhi standar hidup minimum yang layak. Kemiskinan tidak hanya berkaitan dengan

rendahnya pendapatan, tetapi juga dengan keterbatasan akses terhadap pendidikan, layanan kesehatan, dan lapangan pekerjaan. Kondisi ini menyebabkan penduduk miskin memiliki peluang yang lebih kecil untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Oleh karena itu, semakin tinggi persentase penduduk miskin, maka semakin besar pula jumlah penduduk yang rentan terhadap kerawanan pangan dan masalah sosial lainnya (World Bank, 2018).

2.1.4.2 Faktor-Faktor Kemiskinan

Faktor-faktor kemiskinan menurut BPS (2023) :

- a. Tingkat pendidikan yang rendah, sebagian besar penduduk miskin hanya menamatkan pendidikan sampai jenjang SD atau SMP. Rendahnya pendidikan ini membatasi kemampuan mereka untuk memperoleh pekerjaan yang layak dan berpenghasilan tinggi, sehingga berdampak langsung pada rendahnya kemampuan memenuhi kebutuhan dasar.
- b. Kondisi ketenagakerjaan dan pendapatan, penduduk miskin banyak bekerja di sektor informal, seperti pertanian tradisional, buruh harian, dan usaha skala kecil dengan produktivitas rendah. Pekerjaan di sektor ini umumnya memiliki pendapatan tidak tetap dan rentan terhadap perubahan kondisi ekonomi, sehingga meningkatkan risiko kemiskinan.
- c. Besarnya jumlah anggota rumah tangga, rumah tangga miskin cenderung memiliki jumlah anggota yang lebih banyak dibandingkan rumah tangga tidak miskin. Kondisi ini menyebabkan pengeluaran per kapita menjadi rendah karena pendapatan rumah tangga harus dibagi ke lebih banyak

anggota, sehingga kemampuan memenuhi kebutuhan dasar per orang menjadi terbatas.

- d. Keterbatasan akses terhadap layanan dasar, seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, sanitasi, dan infrastruktur. Penduduk yang tinggal di wilayah terpencil atau tertinggal sering menghadapi keterbatasan akses tersebut, yang pada akhirnya meningkatkan biaya hidup dan menurunkan kualitas hidup mereka.
- e. Kerentanan terhadap guncangan ekonomi dan sosial, seperti kenaikan harga kebutuhan pokok, kehilangan pekerjaan, bencana alam, dan kondisi darurat lainnya

2.1.4.3 Teori Kebutuhan Dasar (*Basic Needs Approach*)

Menurut teori kebutuhan dasar yang dikemukakan oleh Streeten (1979), menjelaskan kemiskinan sebagai kondisi ketika individu atau rumah tangga tidak mampu memenuhi kebutuhan minimum yang paling mendasar untuk hidup layak. Kebutuhan dasar tersebut umumnya meliputi pangan, sandang, papan, pendidikan dasar, layanan kesehatan, dan kebutuhan sosial minimum. Menurut teori ini, kemiskinan tidak semata-mata diukur dari rendahnya pendapatan, tetapi dari ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan hidup yang esensial. Maka, seseorang dapat dikategorikan miskin apabila kebutuhan dasarnya belum terpenuhi, meskipun ia masih memiliki pendapatan.

Dalam pandangan teori ini, pemenuhan kebutuhan dasar dipandang sebagai hak dasar manusia, bukan sekadar hasil sampingan dari pertumbuhan ekonomi. Artinya, meskipun suatu negara mengalami pertumbuhan ekonomi yang

tinggi, kesejahteraan masyarakat belum tentu meningkat apabila sebagian penduduk masih kesulitan memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan yang cukup, tempat tinggal yang layak, dan akses pendidikan.

2.1.4.4 Teori Kemiskinan Absolut (1901)

Kemiskinan sebagai kondisi ketika seseorang atau rumah tangga tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup minimum yang bersifat dasar dan mutlak. Dalam teori ini, kemiskinan diukur berdasarkan suatu standar kebutuhan minimum yang telah ditetapkan, biasanya mencakup kebutuhan pangan, sandang, papan, serta kebutuhan dasar lainnya. Apabila tingkat pendapatan atau pengeluaran seseorang berada di bawah standar minimum tersebut, maka individu tersebut dikategorikan sebagai miskin secara absolut. Standar ini bersifat tetap dan tidak dipengaruhi oleh kondisi rata-rata kesejahteraan masyarakat di sekitarnya.

Rowntree (1901) menyatakan bahwa kemiskinan absolut terjadi ketika pendapatan seseorang tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan fisik minimum agar dapat bertahan hidup secara layak. Kebutuhan fisik ini mencakup konsumsi pangan minimum yang mampu menyediakan energi dan gizi yang cukup, serta kebutuhan dasar lain yang menunjang kelangsungan hidup. Teori kemiskinan absolut memandang bahwa pengentasan kemiskinan harus difokuskan pada pemenuhan kebutuhan dasar penduduk, terutama kebutuhan pangan, agar individu dapat hidup sehat dan produktif. Selama kebutuhan minimum tersebut belum terpenuhi, maka individu tetap berada dalam kondisi miskin, meskipun secara relatif pendapatannya mungkin tidak terlalu jauh berbeda dengan masyarakat di sekitarnya.

2.1.5 Belanja Bantuan Sosial

2.1.5.1 Pengertian Belanja Bantuan Sosial

Realisasi belanja bantuan sosial pangan merupakan jumlah dana pemerintah yang benar-benar disalurkan untuk program bantuan pangan kepada masyarakat, khususnya kelompok miskin dan rentan, dalam periode tertentu. Bantuan sosial pangan bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin serta meningkatkan akses mereka terhadap kebutuhan pangan yang layak. Menurut Kementerian Sosial Republik Indonesia, bantuan sosial pangan diberikan dalam bentuk non-tunai melalui program seperti Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dan Program Sembako, di mana penerima manfaat dapat membeli bahan pangan tertentu menggunakan kartu elektronik (Kemensos, 2022).

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), realisasi bantuan sosial pangan adalah jumlah bantuan sosial pangan yang benar-benar telah disalurkan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) sesuai dengan target yang direncanakan dalam program bantuan sosial pangan. Realisasi di sini merujuk pada nilai atau jumlah penerima manfaat dan anggaran yang telah terealisasi dalam periode tertentu (misalnya dalam satu tahun), bukan hanya yang direncanakan atau dianggarkan.

2.1.5.2 Teori Perlindungan Sosial (*Social Protection Theory*)

Teori Perlindungan Sosial (*Social Protection Theory*) menjelaskan bahwa negara memiliki peran penting dalam melindungi masyarakat dari berbagai risiko sosial dan ekonomi yang dapat menurunkan kesejahteraan hidup, seperti kemiskinan, kehilangan pekerjaan, krisis ekonomi, kenaikan harga kebutuhan

pokok, serta kerawanan pangan. Dalam teori ini, perlindungan sosial dipandang sebagai serangkaian kebijakan dan program yang dirancang untuk mencegah, mengurangi, dan mengatasi dampak risiko tersebut, terutama bagi kelompok masyarakat yang rentan. Perlindungan sosial tidak hanya bertujuan membantu masyarakat bertahan hidup, tetapi juga menjaga kualitas hidup agar tetap layak.

Menurut Armando Barrientos (2013), perlindungan sosial mencakup berbagai bentuk intervensi pemerintah, seperti bantuan sosial, jaminan sosial, dan program pasar tenaga kerja. Bantuan sosial, khususnya, diberikan kepada kelompok masyarakat yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya secara mandiri. Dalam konteks ini, bantuan pangan atau bantuan sosial yang ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan pangan dipandang sebagai instrumen perlindungan langsung, karena menyasar kebutuhan paling mendasar bagi kelangsungan hidup manusia. Tanpa intervensi ini, rumah tangga miskin akan semakin rentan terhadap guncangan ekonomi.

Dalam praktiknya, efektivitas bantuan sosial pangan sangat bergantung pada besarnya realisasi anggaran, ketepatan sasaran penerima, serta mekanisme penyaluran. Jika belanja bantuan sosial optimal dan tepat sasaran, maka bantuan dapat menurunkan beban pengeluaran pangan rumah tangga miskin, meningkatkan kualitas konsumsi, serta mengurangi risiko kerawanan pangan. Sebaliknya, jika realisasi anggaran rendah atau penyaluran tidak tepat sasaran, maka dampak bantuan terhadap kesejahteraan masyarakat menjadi kurang maksimal (World Bank, 2018).

Semakin besar dan efektif belanja bantuan sosial pangan, maka semakin besar pula peluang masyarakat miskin untuk mengakses pangan yang cukup dan bergizi. Oleh karena itu, penguatan program bantuan sosial pangan menjadi strategi penting dalam menurunkan ketidakcukupan konsumsi pangan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

2.1.6 Penelitian Terdahulu

Tabel berikut menjelaskan penelitian sebelumnya yang menjadi referensi dan bahan pertimbangan penelitian ini, serta memberikan informasi lebih lanjut tentang ruang lingkup penelitian:

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti, Tahun, Tempat Peneliti	Persamaan	Perbedaan	Hasil	Sumber Referensi
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Iwang, B., Sa'at, N. H. b., & Anwar, A. F. (2024). Measuring the Level of Prevalence of Undernourishment (PoU).	Y : Prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan X : Bantuan sosial pangan	X : Indeks harga produsen, anggaran ketahanan pangan, daya beli masyarakat, ekspektasi pangan Metode : analisis regresi berganda	Bantuan sosial pangan berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan	Eko-Regional: Jurnal Pembangunan Ekonomi Wilayah, 19(2), 128–141.
2	Mardison, E. (2020). Analisa Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Prevalensi Ketidakcukupan Konsumsi	Y : Prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan, X : Persentase penduduk miskin	X : Pertumbuhan ekonomi, Metode : regresi spasial. Provinsi Sumatera Barat	PoU memiliki hubungan positif dengan persentase kemiskinan, namun kurang berpengaruh	Jurnal Riset Gizi, 8(1), 60-66. e-ISSN : 2657-1145

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Pangan di Sumatera Barat Menggunakan GeoDa.				
3	Nisa, R., & Triani, M. (2024). Faktor-faktor yang mempengaruhi prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan di Indonesia.	Y : Prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan X : Pengeluaran perkapita makanan. Metode analisis data panel	X : Jumlah penduduk miskin, Produksi beras. Indonesia	Variabel pengeluaran perkapita makanan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan	Media Riset Ekonomi Pembangunan (MedREP), 1(2), 83-91.
4	Afini, N., & Prayitno, A. R. D. (2025). The Impact of Food Energy Consumption and Poverty Levels on the Prevalence of Food Inadequacy in Indonesia.	Y : Prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan X : tingkat kemiskinan Metode analisis regresi data panel	X : Konsumsi energi pangan rumah tangga. Metode analisis data panel dengan REM Indonesia	Tingkat kemiskinan menunjukkan pengaruh positif namun tidak signifikan terhadap prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan	Global Economic, Social, and Development Review (GESDR) (in press) Vol. 29 No. 1
5	Puja Ramdani, A., & Murwiati, A. (2025). Determinants of the Prevalence of Province Food Insufficiency in Indonesia in 2023 With A Quantile Regression Approach.	Y : Prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan X : Pengeluaran pangan	X : Indeks ketahanan pangan, produksi beras. Metode regresi kuantil. Dengan 34 provinsi di Indonesia	Pengeluaran pangan perkapita menunjukkan pengaruh negatif signifikan terhadap prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan	International Journal of Social Science, Education, Communication and Economics, 4(1), 151–160.
6	Sopiyan, N. R., & Sihombing, P. R. (2025).	Y : Prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan.	X : PDRB perkapita, Indeks ketahanan	Pengeluaran perkapita memiliki pengaruh	Vol. 20 No. 1 (2025): Jurnal Riset Manajemen dan

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Pengaruh prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan di Indonesia tahun 2023.	X : pengeluaran perkapita	pangan, Akses infrastruktur sanitasi. Metode analisis regresi linier berganda. 32 Provinsi di Indonesia.	negatif signifikan terhadap tingkat ketidakcukupan konsumsi pangan	Bisnis
7	Saifudin, T., Chamidah, N., Ramadhina, F. S. I., Al Hasri, I. M., Trisa, N. L. H., Valida, H., & Setyawan, M. D. B. (2025). Mapping food insecurity: Spatial modelling of undernourishment prevalence in Indonesia using geographically weighted regression.	Y : Prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan X : Rata-rata pengeluaran pangan	X : Pengeluaran perkapita, akses air minum, rata-rata tahun sekolah, akses sanitasi yang memadai, tingkat partisipasi perguruan tinggi. Metode : Geographically Weighted Regression (GWR). 34 Provinsi di Indonesia	Pengeluaran perkapita dan rata-rata pengeluaran pangan memiliki hubungan yang signifikan dengan prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan di banyak provinsi Indonesia, tetapi hubungan ini bersifat lokal/spasial karena efeknya berbeda tergantung wilayah.	JTAM (Jurnal Teori dan Aplikasi Matematika), 9 (4), 1165–1181.
8	Geubrina, Y., Suriani, & Seftarita, C. (2025). Dynamic Analysis on the Determinants of Prevalence of Undernourishment in Indonesia: A System GMM Approach.	Y : Prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan X : bantuan sosial pangan	X : Produksi pangan, Inflasi, pengangguran. Analisis panel dinamis dengan Metode Momen Umum (GMM) dan uji Sobel meneliti hubungan langsung dan mediasi.	Bantuan sosial pangan berpengaruh negatif secara langsung dan tidak langsung terhadap prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan melalui daya beli masyarakat.	Signifikan: Jurnal Ilmu Ekonomi, 14 (1), 111-130.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
			Indonesia		
9	Teapon, R. R. H., & Evalia, N. A. (2024). Determinan Aksesibilitas Pangan di Sumatera: Pendekatan Simulasi Kebijakan.	Y : Prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan. X : Bantuan sosial pangan	X : Pendapatan perkapita, PDRB, Pertumbuhan ekonomi. Metode simulasi model. Dengan 10 provinsi di Pulau Sumatera	Alokasi bantuan sosial berpengaruh negatif pada penurunan prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan	AKADEMIK: Jurnal Mahasiswa Ekonomi & Bisnis, 4(2), 486-496.
10	NabilaR., SyahnaI. P., DaulayK. I., & WulandariS. (2023). Kemiskinan dan Ketimpangan Melalui Prevelensi Ketidacukupan Konsumsi Masyarakat di Indonesia.	Y : Prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan X : Kemiskinan	X : ketimpangan Metode kualitatif 6 Provinsi di Indonesia	Kemiskinan berpengaruh dalam peningkatan ketidakcukupan konsumsi pangan	El-Mujtama: Jurnal Pengabdian Masyarakat, 3(3), 760-769.
11	Kharisma, B., Wardhana, A., Remi, S. S., & Fathimah, D. I. (2025). Food Security Outcomes of Indonesia's Non-Cash Assistance Program (BNPT) among Lowest-Expenditure Households. Indonesia	Y : Ketahanan pangan rumah tangga X : Penerimaan bantuan BPNT	Menggunakan regresi logistik multinomial untuk menganalisis pengaruh partisipasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) terhadap status ketahanan pangan rumah tangga.	BPNT berpengaruh positif signifikan dalam meningkatkan ketahanan pangan rumah tangga terutama di 20% rumah tangga dengan pengeluaran terendah	Signifikan: Jurnal Ilmu Ekonomi, 14(2), 373-390.
12	Baharuddin, B.,	Y : Ketidacukup	X : Produksi beras	Bantuan sosial pangan	Indonesian Journal of

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Agusrawati, A., & Yahya, I. Pemodelan Spatial Autoregressive Confused pada Prevalensi Ketidacukupan Konsumsi Pangan di Nusa Tenggara Tahun 2023	an konsumsi pangan X : belanja bantuan sosial	Metode : Spatial autoregressive confused (SAC)	berpengaruh negatif terhadap ketidacukupan konsumsi pangan.	Applied Statistics, 8(2), 127-136..
13	Onime, B. E. & Tamuno, S. (2021). Poverty, Unemployment and Food Insecurity: Empirical Evidence from Nigeria.	Y : Food insecurity X : Poverty	Metode : Johansen cointegration & Vector Error Correction Model (VECM)	Menunjukkan hubungan positif tetapi tidak signifikan antara kemiskinan dan kerawanan pangan	Asian Journal of Economics, Business and Accounting 21 (6):107-23.
14	Yohanes, R., & Asih Murwiati. (2025). Determinan Pengeluaran Pangan 34 Provinsi Di Indonesia Pada Masa Pandemi Covid-19 Menggunakan Regresi Kuantil.	Pengeluaran Pangan, Prevalensi Ketidacukupan Konsumsi Pangan	Pengeluaran pangan sebagai Y, Prevalensi ketidacukupan konsumsi pangan sebagai X Metode : Regresi Kuantil 34 Provinsi di Indonesia	Prevalensi ketidacukupan konsumsi pangan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap pengeluaran pangan	E-Journal Field of Economics, Business and Entrepreneurship (EFEBE), 3(4), 623–635.
15	Rono, P. K., Rahman, S. M., Amin, M. D., & Badruddoza, S. (2023). Unraveling the channels of food security of the households	Y : Household Food Security Status (status ketahanan pangan rumah tangga) X : pengeluaran pangan harian per kapita	X : Tingkat pendidikan kepala rumah tangga, kepemilikan aset tahan lama, lokasi rumah tangga, akses air bersih. Ordered Probit	Food expenditure per capita memiliki hubungan negatif dengan indikator food security	Current Developments in Nutrition, 7(2), 100005.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	in northern Kenya: Evidence from an exclusive dataset. Northern Kenya (Kenya Utara)		Model untuk melihat pengaruh variabel determinan terhadap level food security. 9 kota di Kenya Utara		
16	Ritonga, V. W. N., & Moeis, J. P. (2025). The impact of food aid digitization on prevalence of food insecurity in Indonesia.	Y : Prevalence of Food Insecurity X : food aid, expenditure for food categories	Variabel kontrol : tingkat kalori rumah tangga, pengeluaran rumah tangga Metode : Difference-in-Differences (DiD)	Bantuan sosial, dan pengeluaran perkapita makanan berpengaruh negatif signifikan terhadap ketidakcukupan konsumsi pangan	International Journal of Social Research and Development, 7(1), 62–70.
17	Aulia, W. D., & Yuliana, R. (2024). Patterns, Determinants, and Elasticity of Household Food Consumption in Indonesia (Period 2021-2022).	X :Total pengeluaran pangan	Y : Pola konsumsi pangan dan elastisitas permintaan X : Harga pangan, karakteristik rumah tangga Metode : LA-AIDS (Linear Approximation Almost Ideal Demand System) dengan SUR (Seemingly Unrelated Regression)	Kenaikan harga pangan menyebabkan perubahan pola konsumsi rumah tangga. Ketika harga pangan meningkat, rumah tangga cenderung mengurangi konsumsi atau mengganti pangan dengan alternatif yang lebih murah. Pengeluaran pangan dapat meningkat, tetapi konsumsi pangan belum tentu meningkat.	Jurnal Aplikasi Statistika & Komputasi Statistik, 16(2), 87–100.
18	Ulandari, W., Reflis, R., Eko Wibowo, H., Triana Yuniarsih,	Y : Ketahanan pangan rumah tangga X : Pengeluaran	Metode : Analisis deskriptif kuantitatif, analisis proporsi	perubahan proporsi pengeluaran pangan tidak selalu menyebabkan	Journal of Food System and Agribusiness, 9 (1), 57–66.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	E. ., Sumantri, B. ., & Mustopa Romdhon, M. (2025). Dinamika Ketahanan Pangan Berdasarkan Proporsi Pengeluaran Pangan dan Konsumsi Energi Rumah Tangga di Kabupaten Mukomuko.	pangan rumah tangga	pengeluaran pangan, konsumsi energi, dan uji Independent t-test	perubahan konsumsi energi rumah tangga yang signifikan.	
19	Busthanul, N., Amrullah, Syafiuddin, M., Arifah, Jayadi, H., Syam, S. H., Rahmawati, N., & Salam, S. (2024). Unravelling the Proportion of Food Expenditure and Energy Consumption on Food Security: Evidence from Smallholders' Clover Farmers in Indonesia.	Y : Ketahanan pangan rumah tangga X : Pengeluaran pangan	Metode : Analisis deskriptif kuantitatif	Rumah tangga tetap dapat memiliki konsumsi energi yang cukup dan kondisi ketahanan pangan yang baik meskipun proporsi pengeluarannya tidak tinggi.	Journal of Law and Sustainable Development, 12(1), e2329.

2.2 Kerangka Pemikiran

Menurut Sugiyono (2013), kerangka berpikir adalah model konseptual yang menggambarkan keterkaitan antara teori dan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai aspek penting dalam suatu permasalahan. Mengacu pada

teori yang ada, peneliti, garis besar penelitian ini yaitu melihat hubungan antara pengeluaran makanan perkapita, kemiskinan, dan belanja bantuan sosial terhadap ketidakcukupan konsumsi pangan di Provinsi Maluku tahun 2019-2024.

2.2.1 Hubungan Pengeluaran Makanan Perkapita dengan Ketidakcukupan Konsumsi Pangan

Teori Hukum Engel (1857) menyatakan bahwa peningkatan pendapatan akan diikuti oleh peningkatan pengeluaran konsumsi, termasuk pengeluaran untuk pangan, meskipun proporsinya terhadap total pengeluaran menurun. Artinya, rumah tangga dengan kemampuan ekonomi yang lebih baik tetap mengeluarkan uang lebih banyak untuk pangan, sehingga mampu mengonsumsi makanan yang lebih cukup dan bergizi. Sebaliknya, rumah tangga dengan pengeluaran pangan rendah umumnya mengalami keterbatasan dalam jumlah dan kualitas konsumsi makanan, yang berpotensi meningkatkan risiko ketidakcukupan konsumsi energi.

Selain itu, beberapa penelitian terdahulu menunjukkan pengaruh negatif dan signifikan antara pengeluaran makanan perkapita terhadap prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan. Seperti dalam penelitian Saifudin et al (2025) menyatakan bahwa pengeluaran makanan perkapita memiliki hubungan yang dengan ketidakcukupan konsumsi pangan. Kemudian penelitian Puja et al (2025) yang menyatakan bahwa pengeluaran pangan perkapita berpengaruh negatif. Hal ini menunjukkan ketika jumlah pengeluaran perkapita makanan naik maka akan menurunkan ketidakcukupan konsumsi pangan, sebaliknya jika pengeluaran perkapita turun maka akan meningkatkan ketidakcukupan konsumsi pangan.

2.2.2 Hubungan Kemiskinan dengan Ketidacukupan Konsumsi Pangan

Menurut teori kebutuhan dasar yang dikemukakan oleh Streeten (1979), kemiskinan tidak semata-mata diukur dari rendahnya pendapatan, tetapi dari ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan hidup yang esensial. Dengan demikian, seseorang dapat dikategorikan miskin apabila kebutuhan dasarnya belum terpenuhi, meskipun ia masih memiliki pendapatan. Secara teoritis, hubungan antara kemiskinan dengan ketidacukupan konsumsi pangan bersifat positif. Artinya, peningkatan kemiskinan akan diikuti oleh peningkatan prevalensi ketidacukupan konsumsi pangan. Sebaliknya, penurunan tingkat kemiskinan diharapkan dapat menurunkan ketidacukupan konsumsi pangan.

Seperti penelitian yang dilakukan oleh Afini et al (2025) menemukan bahwa variabel kemiskinan memiliki koefisien positif namun tidak signifikan terhadap ketidacukupan konsumsi pangan, karena rendahnya pendapatan membatasi kemampuan rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan konsumsi energi minimum. Kemudian penelitian Mardison et al (2020) juga menyatakan bahwa ketidacukupan konsumsi pangan memiliki hubungan yang positif dengan kemiskinan. Meningkatnya kemiskinan berarti jumlah orang miskin meningkat, kemiskinan akan melemahkan daya beli, termasuk untuk makanan. Itu berarti asupan makanan berkurang, lebih lanjut nutrisi juga akan berkurang.

2.2.3 Hubungan Belanja Bantuan Sosial dengan Ketidacukupan Konsumsi Pangan

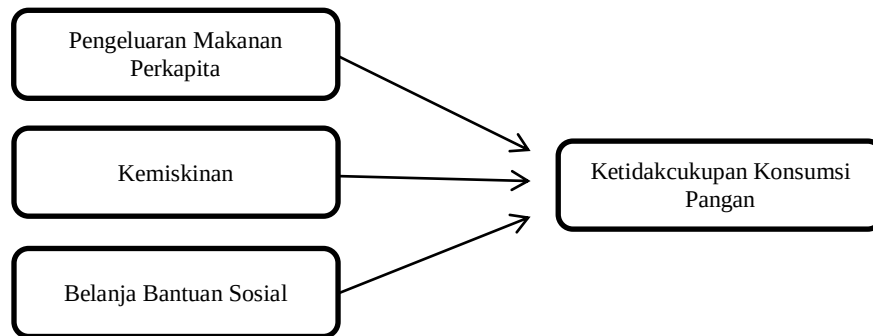
Teori Perlindungan Sosial (2013) menjelaskan bahwa negara memiliki peran penting dalam melindungi masyarakat dari berbagai risiko sosial dan

ekonomi yang dapat menurunkan kesejahteraan hidup, seperti kemiskinan, kehilangan pekerjaan, krisis ekonomi, kenaikan harga kebutuhan pokok, serta kerawanan pangan. Hubungan antara realisasi belanja bansos pangan dan prevalensi ketidakcukupan konsumsi pangan bersifat negatif.

Hubungan tersebut juga didukung oleh temuan penelitian yang dilakukan oleh Kharisma et al (2020) dalam penelitiannya mengenai program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Indonesia menemukan bahwa bantuan pangan pemerintah berkontribusi terhadap perbaikan kondisi ketahanan pangan rumah tangga penerima. Program tersebut membantu meningkatkan akses pangan dan mengurangi kerentanan terhadap kekurangan konsumsi. Meskipun dampaknya dapat bervariasi antarwilayah dan kelompok penerima, secara umum bantuan sosial pangan menunjukkan arah pengaruh yang menurunkan risiko ketidakcukupan konsumsi pangan.

Kemudian penelitian Teapon et al (2024), juga menyatakan bahwa peningkatan alokasi bantuan sosial berpengaruh negatif terhadap ketidakcukupan konsumsi pangan, yang artinya bantuan sosial dapat menurunkan ketidakcukupan konsumsi pangan.

Berdasarkan uraian di atas menunjukkan bahwa pengeluaran makanan perkapita, kemiskinan, dan belanja bantuan sosial memiliki hubungan yang erat terhadap ketidakcukupan konsumsi pangan, maka dapat digambarkan kerangka pemikiran sebagai berikut :



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

2.3 Hipotesis

Berdasarkan permasalahan dan kerangka pemikiran diatas, maka hipotesis yang diajukan adalah :

1. Diduga secara parsial pengeluaran makanan perkapita, dan belanja bantuan sosial berpengaruh negatif signifikan, sedangkan kemiskinan berpengaruh positif signifikan terhadap ketidacukupan konsumsi pangan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Maluku Tahun 2019-2024.
2. Diduga secara simultan pengeluaran makanan perkapita, belanja bantuan sosial, dan kemiskinan berpengaruh signifikan terhadap ketidacukupan konsumsi pangan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Maluku tahun 2019-2024.