

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemiskinan dan persoalan kerawanan pangan ataupun pemenuhan gizi nasional bagi masyarakat Indonesia masih merupakan permasalahan utama pemerintah baik di tingkat provinsi ataupun nasional. Tingkat kerawanan pangan dan bagaimana status ketahanan pangan tidak bisa dilepaskan dari realisasi pembangunan ekonomi di mana salah satu indikator untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat adalah dengan merujuk pada status ketahanan pangan di suatu daerah. Lebih lanjut dijelaskan bahwa stabilitas kawasan merupakan penjamin bagi tersedianya pangan di masyarakat dan begitu pun sebaliknya di daerah tertentu masalah akan timbul akibat adanya krisis ketersediaan pangan yang akan menimbulkan dinamika dalam kehidupan sosial dan politik suatu negara (Khairati, Hakimi, & Azriani, 2023). Jumlah ketersediaan pangan yang tidak sebanding dengan kebutuhan akan menimbulkan ketidak stabilan ekonomi, gejolak sosial dan politik juga terjadi jika ketahanan pangan terganggu. Kondisi pangan yang kritis ini bahkan dapat membahayakan stabilitas ekonomi dan stabilitas Nasional.

Hal ini dikarenakan pangan merupakan kebutuhan dasar utama bagi manusia yang harus terpenuhi setiap saat. Hak untuk memperoleh pangan adalah hak asasi manusia, sebagaimana disebutkan dalam pasal 27 UUD 1945 maupun dalam Deklarasi Roma pada tahun 1996 (Campesina, 1996). Pertimbangan tersebut menjadi dasar terbitnya UU No. 7/1996 tentang Pangan. Sebagai suatu kebutuhan dasar dan hak asasi manusia, pangan mempunyai arti yang sangat penting bagi kehidupan suatu bangsa. Pengertian **ketahanan pangan** dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang pangan disebutkan bahwa 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.*

Ketersediaan pangan adalah kondisi tersedianya pangan dari hasil produksi dalam negeri, cadangan pangan, serta pemasukan pangan (termasuk di dalamnya impor dan bantuan pangan) apabila kedua sumber utama tidak dapat memenuhi kebutuhan (Hafizah, Hakim, Harianto, & Nurmalina, 2020). ada beberapa cara untuk menghitung kecukupan pangan yang mempertimbangkan pada tingkatan nasional, tingkatan regional, tingkatan kabupaten dan tingkatan dalam keluarga di masyarakat.

Definisi akses pangan adalah bagaimana rumah tangga mampu mendapatkan pangan bergizi yang cukup, bisa menggunakan satu atau lebih gabungan sumber pangan yang diproduksi sendiri atau melalui pembelian, tukar menukar, perolehan dari hadiah, meminjam dari orang lain atau bantuan dari pihak lain. Ketersediaan pangan pada suatu daerah mungkin dapat diraih namun tidak dapat diakses oleh semua rumah tangga. Keterbatasan dalam mengakses pangan diukur secara fisik, ekonomi, ataupun sosial.

Adapun definisi pemanfaatan pangan ditujukan pada bagaimana rumah tangga menggunakan pangan dan bagaimana individu memiliki kemampuan untuk menggunakan pangan dan memanfaatkan zat gizi pada bahan pangan tersebut. Secara garis besar, bagaimana pemanfaatan pangan juga mencakup cara pangan disimpan, cara pangan diolah, dan pangan disiapkan, ketersediaan air bersih untuk minum dan air untuk memasak, pola pemberian bahan pangan pada individu dengan kebutuhan pangan khusus, distribusi makanan sesuai dengan kebutuhan gizi individu (dalam masa pertumbuhan, ibu hamil dan ibu menyusui), status kesehatan anggota keluarga masyarakat, dan pengaruh tingkat pendidikan ibu yang berperan sebagai penentu profil dan status gizi dalam keluarga terutama pada bayi dan anak, dijadikan sebagai alat atau parameter untuk mengetahui tingkat pemanfaatan pangan di masyarakat.

Jumlah penduduk Indonesia yang besar menjadi salah satu tantangan dalam memenuhi permintaan konsumsi masyarakat. Selain isu pemenuhan pangan maka yang menjadi tantangan lainnya adalah aspek pendidikan masyarakat dan penyediaan lapangan pekerjaan. Ketersediaan dan kecukupan makanan akan berdampak dalam terciptanya kualitas sumber daya manusia dan kelangsungan hidupnya.

Dalam rangka mengidentifikasi kondisi ketahanan dan kerawanan pangan yang terjadi di suatu wilayah, pemerintah menyusun dan menerbitkan analisis berupa peta ketahanan pangan dan kerawanan pangan (*Food Security and Vulnerability Atlas*) yang dapat digunakan sebagai alat bagi pengambil kebijakan dalam menentukan sasaran dan rekomendasi untuk langkah-langkah antisipasi dan intervensi pada kondisi terjadinya rawan pangan dan gizi di masyarakat, baik di tingkat wilayah provinsi maupun di tingkat wilayah kabupaten. Peta ini juga menyediakan petunjuk dalam mengembangkan kebijakan strategi yang diperlukan untuk mengantisipasi terjadinya kerawanan pangan kronis dan transien.

Sumatera Barat memiliki 19 kabupaten/kota yang dianalisis dengan menggunakan FSVA dan berdasarkan hasil Pengolahan Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan/*Food Security and Vulnerability Atlas (FSVA)* Provinsi Sumatera Barat Tahun 2024 yang menggunakan data tahun 2023, Provinsi Sumatera Barat berada pada situasi “Tahan Pangan”, di mana untuk wilayah kecamatan sebanyak 169 kecamatan (94,41%) berada pada situasi tahan pangan dan 10 kecamatan (5,59%) berada pada posisi rentan pangan. Kondisi ini menjadi sebuah kontradiksi bahwa Sumatera Barat yang merupakan daerah dengan produksi pangan yang surplus, ternyata masih memiliki wilayah-wilayah yang terindikasi rawan pangan, dapat dikatakan bahwa tersedianya pangan yang cukup belum menjamin bahwa daerah tersebut akan terhindar dari terjadinya kondisi kerawanan pangan. Selain faktor ketersediaan, akses pangan juga merupakan penentu dalam mencegah terjadinya kondisi rawan pangan. Aspek tersebut akan dimiliki apabila masyarakat memiliki kontrol terhadap pangan yang bergantung pada kekuatan daya beli masyarakat. Pada kondisi tertentu, ketersediaan pangan merupakan faktor eksternal di tingkat rumah tangga atau individu kecuali bagi masyarakat pemilik sumberdaya pangan yang produktif. Apabila faktor pendapatan dianggap *ceteris paribus* maka daya beli akan sangat ditentukan oleh harga bahan pangan di pasar, sehingga aspek harga juga menjadi penentu pada terjadinya kondisi kerawanan pangan. Lebih lanjut dapat diartikan bahwa ketersediaan pangan yang melimpah tidak menjamin ketahanan pangan jika daya beli masyarakatnya rendah.

Berdasarkan uraian di atas maka untuk mencegah terjadinya kerawanan pangan maka dibutuhkan tiga pilar yang harus saling mendukung antar satu dengan lainnya.

pilar ketahanan pangan yang dimaksud adalah ketersediaan pangan (*availability*), keterjangkauan pangan (*accessibility*), baik ketersediaan pangan secara fisik maupun penyediaan pangan secara ekonomi, dan stabilitas pangan (*stability*) yaitu bahan pangan yang harus tersedia serta terjangkau setiap waktu dan di seluruh wilayah. Kinerja dari masing-masing pilar tersebut tercermin dalam hal stabilnya pasokan pangan, kemudahan masyarakat dalam mendapatkan pangan, serta bagaimana pemanfaatan pangan (*food utilization*) oleh masyarakat termasuk dalam mengatur pola gizi pangan dan porsi pembagian pangan dalam keluarga. Apabila terjadi ketidakseimbangan dari salah satu atau lebih pilar tersebut dan tidak berfungsi sebagaimana mestinya, maka akan berakibat pada status gizi dan kesehatan. Dampak tersebut merujuk pada status gizi individu, termasuk defisiensi nutrisi mikro, pencapaian derajat kesehatan dan angka kematian. Untuk itu penelitian ini penting untuk menganalisis ketahanan pangan dan karakteristik wilayah di Sumatera Barat.

B. Perumusan Masalah

Isu ketahanan pangan masih merupakan perhatian utama pemerintah Sumatera Barat terkait dengan masih ditemukannya permasalahan permasalahan dalam masyarakat yang harus segera dicari solusinya. Untuk melihat kondisi ketahanan pangan suatu daerah dapat dilihat apakah masih ada rawan pangan pada daerah tersebut. Dilihat dari durasi terjadinya kondisi kerawanan pangan, Kerawanan pangan dibedakan menjadi kerawanan pangan kronis dan kerawanan pangan transien (sementara). Rawan pangan kronis adalah ketidak mampuan jangka panjang masyarakat atau individu untuk memenuhi kebutuhan pangan minimum yang dibutuhkan tubuh manusia, hal ini berhubungan dengan faktor yang tidak berubah secara cepat, seperti iklim, jenis tanah, sistem pemerintahan, infrastruktur publik, kepemilikan lahan, distribusi pendapatan masyarakat, hubungan antar kelompok atau suku, tingkat pendidikan, dan hal lainnya. Sedangkan kerawanan pangan transien adalah ketidakmampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pangan minimum yang bersifat jangka pendek dan sementara, biasanya kondisi ini berhubungan dengan faktor dinamis yang berubah dengan cepat seperti penyakit menular, kejadian bencana alam, pengungsian, perubahan fungsi pasar, tingkat

hutang dan migrasi. Kerawanan pangan transien yang berulang dapat menyebabkan kerawanan penghidupan pada rumah tangga, menurunnya ketahanan hidup dan kerawanan pangan kronis.

Provinsi Sumatera Barat adalah daerah yang identik sebagai lumbung padi di Indonesia. Dengan kondisi lahan yang subur dan dikelilingi oleh pegunungan, maka banyak daerah di Sumatera Barat yang sesuai untuk menghasilkan produk-produk pangan seperti beras dan hortikultura lainnya. Bahan pangan pokok sebagian besar masyarakat adalah beras. Konsumsi beras di Sumatera Barat adalah sebesar 80,236 kg/kapita/tahun dimana ini berada di atas konsumsi nasional 78,208 kg/kapita/tahun sedangkan bahan pangan lainnya seperti ubi, singkong dan jagung masih sedikit sekali dikonsumsi (Hafizah & Hakimi, 2022).

Sumatera Barat masih menghadapi permasalahan permasalahan yang dihadapi oleh daerah yang memiliki kondisi rawan pangan seperti *stunting* dan jumlah penduduk miskin yang makin bertambah. Sumatera Barat menempati posisi kedua tertinggi di Sumatera melebihi Bengkulu (20,2 %) dan Jambi (13,5 %), jumlah *stunting* di Sumatera Barat mencapai 23,6 persen (SKI 2023). *Stunting* sendiri dapat terjadi pada anak-anak balita karena kurangnya asupan gizi dari makanan yang mereka makan dan juga dapat disebabkan karena gizi ibu yang tidak terpenuhi dengan baik pada saat mengandung anak-anak mereka. Selain isu tentang *stunting*, Sumatera Barat juga mengalami peningkatan jumlah penduduk miskin yang bertambah menjadi sebesar 5,95 persen pada tahun 2023 dibandingkan dari tahun 2022 (5,92 %) atau dengan kata lain pada tahun 2023 terdapat 340,37 ribu orang di Sumatera Barat yang hidupnya berada di bawah garis kemiskinan. Adapun kabupaten/kota yang jumlah penduduk miskinnya paling banyak adalah Kota Padang sebesar 41,97 ribu jiwa, diikuti oleh Kabupaten Pesisir Selatan sebesar 35,09 ribu jiwa, dan selanjutnya posisi ke tiga ditempati oleh Kabupaten Pasaman Barat sebesar 33,52 ribu jiwa. Sedangkan yang paling rendah adalah Kota Sawahlunto sebesar 1,47 ribu jiwa (BPS Provinsi Sumatera Barat).

Pengeluaran rumah tangga dan PDRB perkapita secara tidak langsung mempengaruhi akses secara ekonomi pada pendapatan rumah tangga di provinsi Sumatera Barat. Hal ini akan berdampak pada ketahanan pangan, di mana akses pangan selain ketersediaan pangan merupakan dua faktor penting yang menentukan

ketahanan pangan masyarakat. Salah satu indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat suatu wilayah adalah komposisi pengeluaran untuk pangan dan non pangan. Kesejahteraan dikatakan semakin baik apabila pengeluaran untuk pangan semakin kecil bila dibandingkan dengan total pengeluaran rumah tangga. Umumnya rumah tangga masyarakat dengan pendapatan rendah di wilayah pedesaan dan perkotaan, pendapatannya lebih banyak digunakan untuk memenuhi kebutuhan pokok seperti pangan, sandang dan perumahan.

Pangan dan gizi sangat terkait erat dengan upaya peningkatan sumberdaya manusia, dimana dalam hal ini kecukupan energi dan protein digunakan sebagai indikator untuk melihat gizi masyarakat di provinsi Sumatera Barat. Kesejahteraan dikatakan semakin baik apabila energi dan protein yang dikonsumsi penduduk semakin meningkat sampai pada akhirnya melewati standar kecukupan energi (kalori) dan protein yang telah ditetapkan. Rata-rata konsumsi energi dan protein Sumatera Barat pada tahun 2023 untuk energi mencapai 2.086 kkal/kap/hari atau 99,3 % AKE (PPH Sumatera Barat 2023) sedangkan protein mencapai 58,68 gram/kap/hari atau 103,0 % AKP (BPS Provinsi Sumatera Barat, 2023).

Adapun usaha yang telah dilakukan oleh pemerintah antara lain membuat kebijakan program/kegiatan yang mendukung terwujudnya ketahanan pangan. Adapun program/kegiatan yang dilakukan adalah :

1. Pelaksanaan kegiatan Penanggulangan Daerah Rawan Pangan yang bertujuan untuk membantu menanggulangi kondisi rawan pangan yang disebabkan oleh bencana alam, kegagalan produksi, tidak adanya akses secara ekonomi maupun fisik bagi individu/rumah tangga untuk memperoleh pangan yang cukup, tidak terpenuhinya pangan untuk kehidupan yang produktif bagi individu/rumah tangga dan tidak terpenuhinya pangan secara cukup dalam jumlah, mutu, ragam, keamanan dan keterjangkauan harga pangan di wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat.
2. Koordinasi dan Sinkronisasi Pemantauan Stok, Pasokan dan Harga Pangan dalam rangka pengendalian inflasi harga bahan pangan melalui bazar dan subsidi bahan pangan kepada individu/keluarga untuk menjaga akses terhadap pangan dengan harga terjangkau.

Tingginya pangsa pengeluaran pangan terhadap total pengeluaran rumah tangga dan masih mendominasinya beras sebagai makanan pokok pada berbagai wilayah di Sumatera Barat menyebabkan perlu mengkaji lebih dalam tentang permasalahan ketersediaan pangan di Sumatera Barat terkait dengan ketahanan pangan rumah tangga di wilayah tersebut. Selain itu keterjangkauan masyarakat atas komoditas pangan yang meliputi isu harga pangan dan pemerataan distribusi pangan di setiap wilayah di Sumatera Barat dan bagaimana stabilitas pangan di Sumatera Barat. Ketiganya akan sangat berperan dalam mencegah kerawanan pangan dan mewujudkan ketahanan pangan. Berdasarkan pemaparan di atas maka dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

- a. Bagaimana gambaran karakteristik wilayah di Sumatera Barat
- b. Bagaimana hubungan ketahanan pangan terhadap karakteristik wilayah di Sumatera Barat.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang diharapkan penulis adalah sebagai berikut :

1. Mendeskripsikan karakteristik wilayah di Sumatera Barat
2. Menganalisis hubungan ketahanan pangan dan karakteristik wilayah di Provinsi Sumatera Barat.

D. Manfaat Penelitian

Hasil yang diperoleh dalam kegiatan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain :

1. Bagi peneliti, dapat dijadikan sebagai tambahan ilmu pengetahuan, informasi dan pengalaman
2. Bagi akademisi, diharapkan penelitian ini dapat menjadi tambahan informasi dan pengetahuan serta sebagai acuan bagi penelitian berikutnya
3. Bagi pemerintah, diharapkan dapat menjadi tambahan informasi untuk dasar pengambilan kebijakan yang tepat terkait dengan kebijakan ketahanan pangan daerah.