

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara agraris dan maritim memiliki sumber kekayaan alam yang berlimpah dan memiliki jumlah penduduk nomor empat di dunia. Saat ini penduduk Indonesia telah mencapai 240 juta jiwa (BPS, 2011). Hal ini merupakan sumber daya manusia untuk mengelola dan mengolah sumber kekayaan alam tersebut, sehingga bermanfaat bagi ketahanan pangan masyarakat. Menurut Undang – undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan, dijelaskan 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.

Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai bahan makanan atau minuman bagi konsumsi manusia. Termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan dan bahan lain digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan atau pembuatan makanan dan minuman (Suryana, 2003). Pangan merupakan kebutuhan hidup

terpenting bagi manusia setelah udara dan air. Oleh karenanya ketahanan pangan individu, rumah tangga dan komunitas merupakan hak azasi manusia.

Memasuki tahun 2013 kekhawatiran semakin parahnya krisis pangan menghantui sebagian besar negara-negara di dunia termasuk Indonesia. Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO) PBB mengingatkan krisis pangan seperti yang terjadi pada 2007/2008 bisa berulang pada tahun 2013. Untuk mencegah krisis pangan di Indonesia, ketahanan pangan mutlak diperkuat. (Dinas Pertanian Tanaman Pangan Provinsi Jambi, 2012). Peningkatan ketahanan pangan merupakan prioritas utama dalam pembangunan. Purwantini, Rachman, dan Marisa (2007) mengemukakan bahwa ketahanan pangan mencakup tingkat rumah tangga dan tingkat nasional/regional. Lebih lanjut lagi dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa secara regional status pangan wilayah atau propinsi dapat tergolong tahan pangan. Namun demikian masih dapat ditemukan rumah tangga yang tergolong rawan pangan cukup tinggi di daerah kasus.

Sasaran Pembangunan Pangan di Indonesia antara lain adalah terwujudnya ketahanan pangan di tingkat rumah tangga. Ketahanan pangan di tingkat rumahtangga dimaksudkan dengan kemampuan sebuah keluarga untuk cukup tahan dalam hal pangan untuk menjamin kecukupan makanan bagi seluruh anggota keluarga.

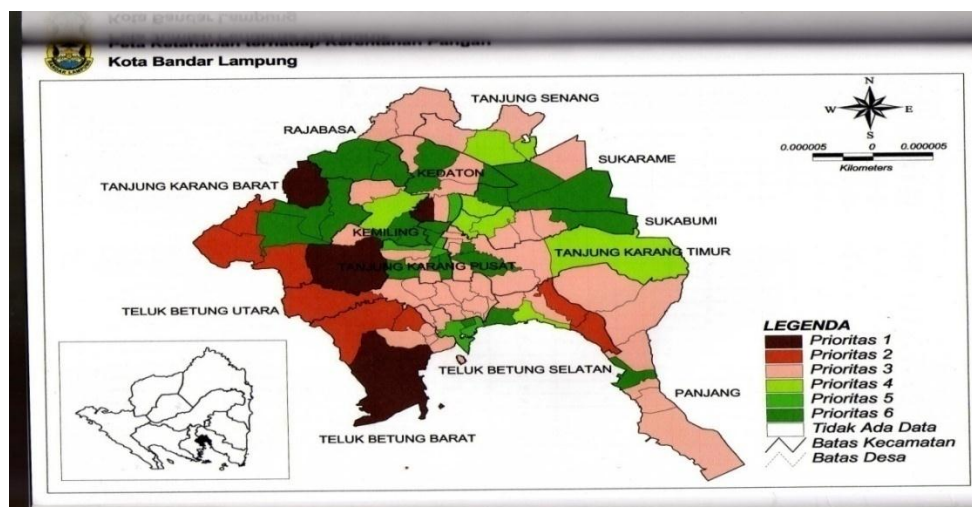
Terwujudnya ketahanan pangan merupakan hasil kerja dari suatu sistem yang saling berinteraksi, yaitu subsistem ketersediaan, distribusi dan konsumsi. Apabila ketiga subsistem tersebut tidak tercapai, maka ketahanan pangan tidak mungkin terbangun dan akibatnya menimbulkan kerawanan pangan (Suryana, 2003). Rawan pangan merupakan suatu kondisi ketidakmampuan untuk memperoleh pangan yang cukup

dan sesuai untuk hidup sehat dan beraktifitas dengan baik. Masalah rawan pangan masih menjadi ancaman bagi ketahanan pangan Indonesia. Walaupun selama periode 2002 – 2005 proporsi rumah tangga rawan pangan dan sangat rawan pangan mengalami penurunan, namun pada tahun setelah 2005, proporsi rumah tangga rawan pangan masih cukup tinggi, sekitar 25% di kota dan 37 % di desa (Badan Ketahanan Pangan, 2006).

Menurut Ariningsih dan Handewi (2008) proporsi rumahtangga rawan pangan di pedesaan lebih tinggi daripada di perkotaan. Hal tersebut disebabkan karena daerah pedesaan mengalami keterbatasan pengembangan infrastruktur (fisik dan kelembagaan) dan kebijakan pembangunan bias pada daerah perkotaan, khususnya untuk sektor industri, perdagangan dan jasa (Sayogyo, 2002) selain itu, rumah tangga di pedesaan masih berbasis di sektor pertanian. UNDP China (2001) menyebutkan bahwa penyebab terjadinya rawan pangan pada rumah tangga pertanian sangat kompleks, antara lain situasi sosial politik pertanian dan petaninya, rendahnya luas lahan pertanian produktif per kapita, rendahnya produktivitas dan kesuburan lahan, anomali iklim, rendahnya teknik pertanian modern yang berdampak pada rendahnya produksi pangan serta rendahnya daya beli rumah tangga akibat terbatasnya pendapatan dari off farm. Walaupun demikian, permasalahan utama terjadinya kerawanan pangan yang sering muncul adalah terbatasnya pendapatan masyarakat. Gambaran daerah rawan dan tahan pangan tervisualisasikan dalam peta ketahanan dan kerentanan pangan.

Dalam peta ketahanan dan kerentanan pangan Kota Bandar Lampung, terdapat pembagian ketahanan pangan berdasar prioritasnya. Prioritas 1 merupakan prioritas

utama yang menggambarkan tingkat kerentanan yang paling tinggi sedangkan prioritas 6 merupakan prioritas yang relatif lebih tahan pangan. Dengan kata lain, wilayah prioritas 1 memiliki tingkat resiko kerawanan pangan yang lebih besar dibanding wilayah lainnya, sehingga memerlukan perhatian segera. Pada Gambar 1. terlihat bahwa dari 13 Kecamatan yang ada, menunjukkan daerah yang terindikasi prioritas 1 sampai 6. Desa rentan terhadap pangan prioritas 1 di wilayah Teluk Betung Barat, Kecamatan Tanjung Karang Barat dan Kedaton. Desa rentan prioritas 2 terdapat di wilayah kecamatan Teluk Betung Selatan, Teluk Betung Utara dan Kemiling. Sedangkan desa rentan prioritas 3 terdapat di wilayah kecamatan Teluk betung Barat, Teluk Betung Selatan, Panjang, Tanjung Karang Timur, Teluk Betung Utara, Tanjung Karang Pusat, Kedaton dan Rajabasa.



Gambar 1. Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan Kota Bandar Lampung tahun 2012.

Sumber : Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Kota Bandar Lampung, 2012

Berdasarkan Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan Kota Bandar Lampung tersebut, dari 98 desa yang ada di Kota Bandar Lampung didapatkan 5 desa (prioritas 1), 8 desa (prioritas 2) dan 47 desa (prioritas 3), 8 desa (prioritas 4), 6 desa (prioritas

5) dan 24 desa (prioritas 6). Desa rentan terhadap kerawanan pangan prioritas 1 terdapat di wilayah Kecamatan Teluk Betung Barat (2 desa), Kecamatan Tanjung Karang Barat (1 desa), Kecamatan Kemiling (1 desa) dan Kecamatan Kedaton (1 desa). Desa yang rentan terhadap kerawanan pangan dan termasuk kategori 1 secara umum disebabkan oleh: (1) penduduk miskin, (2) kematian balita dan ibu saat melahirkan, (3) rumah tangga tanpa akses listrik (Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Kota Bandar Lampung, 2012).

Pada Lampiran 1 dijelaskan bahwa indikator ketahanan pangan yang digunakan untuk menentukan daerah prioritas 1 sampai dengan 6 dijelaskan bahwa tiap- tiap subsistem menunjukkan standarisasi untuk menjelaskan suatu keadaan. Alasan penyebab terjadinya kerentanan pangan di prioritas 1 yaitu kemiskinan dan rumah tangga tanpa akses listrik termasuk dalam subsistem akses pangan (distribusi). Data pendukung tentang kemiskinan yang terdapat di wilayah tersebut dapat dilihat pada Tabel 1. yaitu :

Tabel 1. Data penduduk miskin Kota Bandar Lampung 2012

No	Kecamatan	Jml Keluarga	KK Pra Sejahtera	KK Sejahtera I	KK Miskin (Total)	% Miskin
1	Teluk Betung Barat	15.784	5.020	3.306	8.326	53
2	Teluk Betung Selatan	22.646	9.161	5.664	14.825	65
3	Panjang	16.056	5.066	3.241	8.307	52
4	Tanjung Karang Timur	23.625	6.782	5.440	12.222	52
5	Teluk Betung Utara	15.397	4.466	3.302	7.768	50
6	Tanjung Karang Pusat	20.421	4.697	7.107	11.804	58
7	Tanjung Karang Barat	15.586	5.311	2.655	7.966	51
8	Kemiling	19.436	4.267	5.358	9.625	50
9	Kedaton	21.492	4.517	7.125	11.642	54
10	Rajabasa	10.164	2.136	1.799	3.935	39
11	Tanjung Senang	9.261	922	2.146	3.068	33
12	Sukarame	17.929	4.644	4.140	8.784	49
13	Sukabumi	15.693	5.354	3.301	8.655	55
Jumlah		223.490	62.343	54.584	116.927	

Ket ; *Persentase miskin ; < 20% = tahan, 20%-40 % = rentan >40 % bobot = rawan*

Sumber : Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Kota Bandar Lampung, 2012

Tabel 1. menjelaskan bahwa jumlah rumah tangga miskin dengan persentase kurang dari 20% menunjukkan adanya ketahanan, kisaran persentase 20-40% masih dalam posisi tengah menunjukkan keadaan rentan terhadap ketahanan pangan dan persentase diatas 40% menunjukkan kerawanan. Pada Tabel 1. menjelaskan pula bahwa hanya 2 Kecamatan saja di Kota Bandar Lampung yang menunjukkan rentan kemiskinan yaitu Kecamatan Rajabasa dan Tanjung Senang dan 11 Kecamatan lainnya termasuk 3 daerah prioritas 1 (Kecamatan Kemiling, Teluk Betung Barat dan Kedaton) merupakan daerah yang mempunyai persentase jumlah penduduk miskinnya > 40% yaitu rawan terhadap terjadinya ketahanan pangan. Lebih rinci lagi dikaji dari jumlah kepala keluarga menurut status pekerjaannya yang terdapat di Kota Bandar Lampung pada Tabel 2.

Tabel 2. Tabel jumlah kepala keluarga menurut status pekerjaannya

No	Kecamatan	Jml KK menurut status pekerjaannya		% Jumlah yg tidak bekerja
		Bekerja	Tidak Bekerja	
1	Teluk Betung Barat	11.593	4.191	27
2	Teluk Betung Selatan	19.835	2.811	12
3	Panjang	13.058	2.998	19
4	Tanjung karang Timur	19.461	4.164	18
5	Teluk Betung Utara	11.679	3.718	24
6	Tanjung Karang Pusat	16.066	4.355	21
7	Tanjung Karang Barat	11.627	3.959	25
8	Kemiling	18.713	723	4
9	Kedaton	21.155	337	2
10	Rajabasa	9.971	193	2
11	Tanjung Senang	8.968	293	3
12	Sukarame	15.460	2.469	14
13	Sukabumi	11.928	3.767	24

Sumber : Badan Koordinasi Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan Kota Bandar Lampung, 2012

Tabel 2. terlihat bahwa Kecamatan Teluk Betung Barat memiliki persentase yang paling tinggi untuk masalah jumlah kepala keluarga yang tidak bekerja. Kisaran nilai kepala keluarga yang tidak bekerja sebesar 27 % . sedangkan pada Kecamatan Kemiling dan Kedaton hanya memiliki persentase kurang dari 5 % untuk kepala keluarga yang tidak bekerja. Hal tersebut tidak memastikan bahwa daerah tersebut tahan terhadap ketahanan pangan karena ada dari pada daerah tersebut jumlah rumahtangga miskinnya termasuk tinggi. Alderman dan Gracia (1993) menerangkan bahwa terdapat 9 indikator kemiskinan yaitu : (1) pengeluaran per kapita; (2) pendapatan per kapita; (3) pendapatan ditambah transfer per kapita; (4) pengeluaran ekivalen dewasa; (5) pengeluaran pangan per kapita; (6) konsumsi kalori per kapita; (7) penguasaan lahan nol; (8) prediksi pendapatan per kapita; (9) pangsa pengeluaran untuk pangan. Hal ini selaras dengan pernyataan Dewan Ketahanan Pangan (2011)

yang menyatakan bahwa banyaknya jumlah penduduk miskin mengindikasikan kecilnya pendapatan penduduk.

Lebih lanjut, dijelaskan pada Tabel 3 dampak dari kemiskinan timbulnya masalah masalah kesejahteraan sosial seperti anak terlantar, gelandangan/ pengemis dan fakir miskin yang terdapat di Kota Bandar Lampung. Pada Tabel 3 menerangkan bahwa jumlah fakir miskin penyandang masalah kesejahteraan sosial tertinggi terdapat di Kecamatan Teluk Betung Barat dengan jumlah anak terlantar 114 orang, jumlah gelandangan/ pengemisnya 25 orang dan jumlah fakir miskinnya 1249 orang. Kecamatan Kemiling juga memiliki jumlah yang termasuk tinggi untuk masalah anak terlantar dan fakir miskin yaitu 102 orang dan 54 orang, sedangkan untuk masalah gelandangan/ pengemis hanya terdapat 1 orang saja yang terdapat di Kecamatan tersebut. Pada Kecamatan Kedaton, jumlah fakir miskinnya 399 orang, anak terlantar hanya 34 orang dan jumlah pengemis / gelandangannya hanya 2 orang saja.

Tabel 3. Banyaknya penyandang masalah kesejahteraan sosial menurut Kecamatan di Kota Bandar Lampung Tahun 2012

No	Kecamatan	Masalah kesejahteraan Sosial		
		Anak terlantar (org)	Gelandangan/ Pengemis (org)	Fakir Miskin (org)
1	Teluk Betung Barat	114	25	1249
2	Teluk Betung Selatan	68	22	1170
3	Panjang	66	10	658
4	Tanjung Karang Timur	33	4	481
5	Teluk Betung Utara	84	9	599
6	Tanjung Karang Pusat	36	4	576
7	Tanjung Karang Barat	34	2	446
8	Kemiling	102	1	540
9	Kedaton	34	2	399
10	Rajabasa	20	2	389
11	Tanjung Senang	3	1	238
12	Sukarame	-	8	316
13	Sukabumi	20	28	232

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Bandar Lampung, 2012

Data Rekapitulasi hasil pendataan keluarga tingkat Berdasarkan golongan pengeluaran penduduk rata-rata per kapita, setiap bulannya penduduk dengan pengeluaran per kapita yang rendah yaitu kurang dari Rp. 500.000,- per kapita per bulan ternyata memiliki persentase pengeluaran untuk pangan yang lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk yang memiliki pengeluaran per kapita lebih besar dari Rp. 500.000,-. Dewan Ketahanan Pangan (2011) pula mengemukakan bahwa persentase penduduk miskin dapat disebabkan oleh : (a) adanya perbedaan tingkat pendidikan penduduk, (b) sebagian mata pencaharian penduduknya adalah buruh tani atau mengelola lahan dengan luasan sangat kecil dan (c) terbatasnya fasilitas, sarana dan prasarana transportasi, komunikasi dan kesehatan.

Subsistem selanjutnya adalah pemanfaatan konsumsi. Masalah konsumsi bukanlah masalah sederhana dan dapat diatasi dengan sesaat saja karena berkaitan dengan ketahanan pangan. Terjadinya rawan pangan dan gizi buruk di beberapa daerah dapat ditunjukkan dengan kematian ibu dan balita saat melahirkan. Subsistem terakhir adalah ketersediaan pangan. Seperti yang kita ketahui bahwa Kota Bandar Lampung adalah kota merupakan pusat kegiatan pemerintahan, sosial, politik, pendidikan dan kebudayaan. Bandar Lampung merupakan pusat kegiatan perekonomian daerah Lampung, sehingga dalam penyediaan akan kebutuhan serelia tidak mencukupi jika diproduksi sendiri. Hal ini dapat terlihat dari lahan pertanian yang terbatas seperti terlihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 4. Penggunaan lahan pertanian menurut Kecamatan di Kota Bandar Lampung Tahun 2011 (ha)

No	Kecamatan	Sawah			Tanah Kering		
		Sawah Irigasi	Sawah Tadah hujan	Tidak Diusahakan	Pekarangan	Kebun	Tidak di Usahakan
1	Teluk Betung Barat	-	1	-	54	510	250
2	Teluk Betung Selatan	-	-	-	270	-	5
3	Panjang	-	15	-	160	210	65
4	Tanjung karang Timur	-	66	-	217	120	15
5	Teluk Betung Utara	27	-	-	15	-	53
6	Tanjung Karang Pusat	-	1	-	4	-	10
7	Tanjung Karang Barat	-	23	-	38	200	15
8	Kemiling	-	24	-	80	434	20
9	Kedaton	-	9	-	75	50	-
10	Rajabasa	385	187	-	22	188	30
11	Tanjung Senang	-	117	-	235	365	-
12	Sukarame	-	85	-	660	60	84
13	Sukabumi	-	43	-	79	35	100

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Bandar Lampung, 2012

Teluk Betung Barat mempunyai lahan sawah 1 ha, begitu pun daerah lainnya sangat sedikit sekali peruntukan untuk lahan sawah, hanya Rajabasa saja yang memiliki

lahan sawah yang cukup luas sehingga perolehan beras dipastikan tidak mencukupi dan pemenuhan bisa didapat dengan langkah perdagangan sesuai dengan yang dikemukakan oleh Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Kota Bandar Lampung (2012) yang menyatakan salah satu aspek ketahanan pangan yaitu ketersediaan pangan menjelaskan bahwa tersedianya pangan secara fisik di suatu daerah diperoleh dari hasil produksi domestik, perdagangan maupun bantuan pangan.

Tabel 4 dijelaskan juga bahwa pemanfaatan lahan sekecil apapun dapat membantu dalam pemenuhan kebutuhan pangan dan gizi keluarga. Pemanfaatan lahan pekarangan seperti menanam sayuran merupakan akses dalam memanfaatkan lahan tidur di perkotaan. Akan tetapi implementasi pemanfaatan lahan pekarangan di lapangan kurang dilaksanakan sehingga akses ketersediaan pangan untuk tiap rumah tangga kurang pula.

Daya dukung alam untuk menghasilkan produk pangan yang cenderung terus berkurang dan rentan terhadap berbagai macam perubahan, senantiasa mengancam masyarakat ke arah kekurangan pangan. Oleh karena itu penanganan secara serius dan komprehensif terhadap daerah – daerah yang rentan terhadap kerawanan pangan sangat diperlukan. Penanganan yang terlambat akan memicu terjadinya kerawanan pangan yang berkepanjangan.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, maka permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan :

- 1) Bagaimanakah tingkat ketahanan pangan rumah tangga yang terdapat di daerah rawan pangan Kota Bandar Lampung

- 2) Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi tingkat ketahanan pangan rumah tangga di daerah rawan pangan Kota Bandar Lampung.
- 3) Bagaimana upaya yang dilakukan untuk mengurangi rawan pangan di Kota Bandar Lampung

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dikemukakan, maka penelitian ini bertujuan :

- 1) Mengkaji tingkat ketahanan pangan rumah tangga di daerah rawan pangan Kota Bandar Lampung.
- 2) Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat ketahanan pangan rumah tangga Kota Bandar Lampung.
- 3) Mengetahui upaya yang dilakukan untuk mengurangi rawan pangan di Kota Bandar Lampung.

C. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk :

- 1) Sebagai bahan informasi dan masukan bagi rumah tangga dalam meningkatkan ketahanan pangan.
- 2) Dinas terkait sebagai bahan pertimbangan dalam penentuan kebijakan dan pengambilan keputusan yang terkait dengan program perbaikan pangan dan gizi masyarakat.
- 3) Sebagai bahan perbandingan atau pustaka untuk penelitian sejenis.