

BAB I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

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. (UU No.18 tahun 2012). Berdasarkan Undang-Undang No. 18 tahun 2012 , “Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutnan, perikanan, peternakan, perairan dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan dan minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan pembuatan makanan atau minuman”.

Ketahanan pangan menurut *Food and Agriculture Organization* (FAO), 2002 adalah kondisi tersedianya pangan yang memenuhi kebutuhan setiap orang baik dalam jumlah maupun mutu pada setiap saat untuk hidup sehat, aktif dan produktif. Sedangkan menurut Gross (2000) dan Weingarter (2004) dalam Hanani (2012) ketahanan pangan terdiri dari empat subsistem atau aspek utama yaitu: ketersediaan (*food availability*), akses pangan (*food acces*), penyerapan pangan (*food utilization*), stabilitas pangan (*food stability*). Sedangkan status gizi (*nutritional status*) merupakan outcome ketahanan pangan, dimana stabilitas

pangan dalam suatu masyarakat akan terbentuk apabila ketiga aspek ketahanan pangan yaitu ketersediaan pangan, akses pangan, dan pemanfaatan pangan mampu terwujud dan terintegrasi dengan baik.

Kebutuhan akan makanan paling menonjol dalam hierarki kebutuhan karena inipenting untuk kehidupan yang sehat. Dengan demikian, pencapaian ketahanan pangan sangat penting di negara manapun. Agar ketahanan pangan ada di tingkat nasional, regional dan lokal, makanan harus tersedia, mudah diakses dandimanfaatkan dengan baik.

Persoalan krisis pangan yang melanda dunia dilihat dari semakin bertambahnya populasi penduduk dunia yang otomatis kebutuhan akan pangan juga semakin meningkat. Banyaknya jumlah penduduk sekarang mencapai 9 miliar jiwa dibandingkan dengan jumlah pada 50 tahun sebelumnya yang hanya sekitar 3 miliar jiwa. Perkembangan yang ada saat ini, krisis pangan dan bahaya kelaparan sedang membayangi dunia. Jumlah kasus kekurangan pangan dan kelaparan tahun ini paling tinggi.

FAO-UN (2009) memperkirakan sekitar 1,02 milyar jiwa di seluruh dunia saat ini sedang mengalami kekurangan pangan dan kelaparan. Bahkan, menurut *UN Population Fund* (2000) memprediksi pada tahun 2050, akan ada tambahan sekitar 2,32 milyar jiwa yang tersebar di seluruh dunia yang harus dipenuhi kebutuhan pangannya dibawah tekanan ancaman perubahan iklim yang semakin berat. Jumlah ini bukannya berkurang melainkan terus meningkat dari tahun ke tahun, sementara lahan untuk kebutuhan pangan yang ada bukannya bertambah

melainkan semakin berkurang karena terus digarap untuk dijadikan infrastruktur baik perumahan maupun industri kedepannya.

Di Indonesia sendiri pada tahun 2017 jumlah penduduk mencapai 262 juta jiwa. Adanya peningkatan jumlah penduduk Indonesia yang pesat tidak mengimbangi dengan kemampuan lahan pertanian serta sarana dan prasarana di Indonesia. Ketahanan pangan di Indonesia saat ini menjadi masalah serius yaitu menurunnya produksi pangan, luas lahan yang berkurang, disebabkan adanya alih fungsi lahan pertanian yang tinggi. Selain itu tingkat pertumbuhan penduduk yang hampir tidak terkendali serta adanya perubahan iklim yang tidak menentu. Konversi lahan pertanian ke non pertanian yang tinggi menambah buruk kondisi pangan di Indonesia.

Produksi Pangan di Indonesia dari tahun 2011- 2015 mengalami peningkatan yaitu jumlah produksi sebanyak 120.677,8 ton pada tahun 2015 dan 111.182,8 ton tahun 2011 (lampiran 1). Namun dengan peningkatan produksi tersebut belum menjamin untuk dapat memenuhi ketahanan pangan manusia yang disebabkan terus bertambahnya jumlah penduduk Indonesia. Maka dari itu perlu upaya terus meningkatkan produksi pangan. Upaya untuk peningkatan produksi pangan sangat dipengaruhi oleh ketersediaan lahan.

Luas panen tanaman pangan di Provinsi Riau yang terdiri dari padi sawah, padi ladang, jagung, ubi kayu, kacang tanah, ubi jalar, kacang kedelai dan kacang hijau, luas panen tanaman pangan mencapai sebesar 127.515 (Ha) tahun 2015, dimana luas panen tersebut terus mengalami fluktuasi setiap tahunnya (lampiran 2).

Produksi pangan suatu wilayah bersumber dari produksi pangan yang dihasilkan daerah. Total produksi pangan di Provinsi Riau tahun 2015 mencapai 1.372.617 ton, dimana produksi mengalami peningkatan sebesar 3,21 persen setiap tahunnya. Sedangkan kebutuhan pangan di Provinsi Riau pada tahun 2015 mencapai 1,703,313 ton. Kebutuhan pangan dilihat dari tahun 2014-2015 mengalami peningkatan sebesar 2,02 %. Begitu juga dengan konsumsi pangan penduduk Riau pada tahun 2015 yaitu sebesar 351 Kg/Kapita/Tahun. Adanya peningkatan produksi ini tidak menjadi sebuah jaminan atas ketersediaan pangan terus menerus. Data produksi, kebutuhan dan konsumsi pangan Provinsi Riau dapat dilihat pada (Tabel 1).

Tabel 1. Jumlah Produksi, Kebutuhan dan Konsumsi Pangan di Provinsi Riau Tahun 2015

No	Komoditi Pangan	Produksi (Ton)	Kebutuhan (Ton)	Konsumsi (Kg/Kapita/Tahun)	SNI Konsumsi (Kg/Kapita/Tahun)	Konsumsi energi (Kkal/Kap/Hr)
1	Beras	247.144	666.162	104,1	98	1.026,30
2	Jagung	30.870	50.790	8,0	1,9	71,4
3	Kedelai	2.145	50.550	10,6	5,9	30,6
4	Kacang Tanah	1.036	9.788	57,7	0,26	13,9
5	Kacang Hijau	598	8.745	49,2	0,15	27,2
6	Ubi Jalar	6.562	8.446	5,5	2,4	18,7
7	Ubi Kayu	103.599	85.065	2,0	2,5	40,4
8	Sagu	366.032	6.142	1,0	0,47	9,4
9	Buah-Buahan	180.362	190.040	56,2	73	55,0
10	Sayuran	153.967	293.807	6,0	75	33,5
11	Daging	65.707	54.458	6,2	10,3	17,1
12	Telur	4.909	49.030	7,7	6,5	32,8
13	Ikan	209.686	230.290	36,3	26	114,4
	Jumlah	1.372.617	1.703.313	351		

Sumber: Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Riau (Statistika 2016)

Berdasarkan Tabel 1 dapat dijelaskan bahwa jumlah produksi dari beberapa komoditi pangan masih belum memenuhi kebutuhan pangan, kecuali ubi kayu dan sagu. Sedangkan kebutuhan pokok pangan seperti beras yang menjadi makanan pokok bagi setiap orang, masih belum memenuhi kebutuhan pangan

dimana kebutuhan beras pada tahun 2015 sebanyak 666.162 ton/tahun. Sedangkan jumlah produksi pangan yang tersedia sebanyak 247.144 ton per tahun. Dengan meningkatnya kebutuhan pangan dibandingkan dengan produksi pangan akan berdampak terhadap kekurangan pangan. Kekurangan pangan akan dipenuhi melalui pasokan pangan dari daerah lain. Pasokan pangan akan mempengaruhi ketersediaan pangan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Riau.

Data ketersediaan pangan di Provinsi Riau tahun 2010-2015 disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. Ketersediaan Pangan Riau Tahun 2010-2015

No	Komoditi Pangan	Ton/Tahun					
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	Beras	846,877	834,980	827,818	810,137	824,463	843,347
2	Jagung	50,399	41,892	40,201	36,983	37,740	40,118
3	Kedelai	78,676	72,489	68,840	74,166	75,018	75,562
4	Kacang Tanah	15,243	14,928	15,532	15,539	15,788	16,047
5	Kacang Hijau	12,162	11,929	12,023	11,818	12,016	12,140
6	Ubi Jalar	16,686	16,631	11,564	12,019	13,012	11,678
7	Ubi Kayu	80,027	83,603	92,701	107,406	121,624	107,938
8	Sagu	222,097	249,497	249,497	250,000	216,083	366,032
9	Buah-Buahan	244,761	370,963	361,295	364,076	400,618	357,955
10	Sayuran	356,544	385,777	387,770	411,594	482,821	471,685
11	Daging	48,364	66,259	66,244	66,449	72,487	79,138
12	Telur	52,110	54,280	56,919	59,212	59,388	60,500
13	Ikan	194,263	211,212	245,214	251,891	278,437	277,058
Jumlah		2,218,209	2,414,440	2,435,618	2,471,290	2,609,495	2,719,199

Sumber : Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Riau 2016

Berdasarkan Tabel 2 ketersediaan pangan di Riau pada tahun 2010-2015 terus meningkat. Pada tahun 2015 ketersediaan pangan di Provinsi Riau yakni sebanyak 2.719.199 ton/tahun. Ketersediaan pangan yang paling tinggi terdapat pada komoditi beras dan sayuran, sedangkan ketersediaan pangan yang terendah yakni kacang hijau dan ubi jalar. Dilihat dari produksi beras yakni sebanyak 247.144 ton dengan kebutuhan pangan sebanyak 666.612 ton (Tabel 1),

dimana ketersediaan beras di Provinsi Riau sebanyak 843.347 ton, menunjukkan bahwa Provinsi Riau masih membutuhkan pasokan beras pada daerah lain untuk memenuhi kebutuhan pangan.

Kabupaten Kampar merupakan wilayah yang berada di Provinsi Riau yang wilayahnya termasuk subur. Selain itu, Kabupaten Kampar terletak secara geografis dengan curahan hujan tinggi yang merata, hampir 50 % lahan di Kabupaten Kampar terletak pada kemiringan 0-25 % yang di dalamnya terdapat beberapa daerah aliran sungai (DAS) menjadikan tanah yang ada sangat baik untuk ditanami tanaman pangan.

Kabupaten Kampar sebagai penyumbang pangan Provinsi Riau memiliki lahan yang luas untuk ditanami tanaman pangan. Lahan pertanian memiliki peran dan fungsi strategis bagi masyarakat. Adanya konversi lahan mempunyai dampak yang serius terhadap produksi pangan, kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan. Hal ini merupakan gejala yang menyebabkan ketahanan pangan belum tercukupi di Kabupaten Kampar. Untuk itu, perlu upaya mengembangkan lahan pertanian baru.

Dalam kurun waktu tahun 2012-2016 Kabupaten Kampar mengalami konversi luas tanam seluas 14.868 ha dari seluas 18.476 ha menjadi 3.608 ha (Lampiran 3). Konversi lahan sawah umumnya menjadi lahan perkebunan sawit, perumahan dan non pertanian lainnya. Akan tetapi, tidak diimbangi dengan upaya pencetakan lahan sawah baru. Akibatnya peningkatan produksi pangan sulit dilakukan bahkan terus menurun dan akan mengancam ketahanan pangan.

Adapun data luas panen, produksi dan produktivitas tanaman pangan dan palawija di Kabupaten Kampar dapat dilihat pada Tabel 3 sebagai berikut.

Tabel 3. Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Tanaman Pangan dan Palawija Kabupaten Kampar Tahun 2016

Komoditas	Luas Panen (Ha)	Produksi (Ton)	Produktivitas (Ton/Ha)
Padi Sawah	7.632,00	37.189,71	4,87
Padi Ladang	2.775,00	7.641,85	2,75
Jagung	1.511,00	9.563,13	6,33
Ubi Kayu	676,00	11.349,35	16,79
Ubi Jalar	157,00	2.016,22	12,84
Kacang Tanah	327,00	738,90	2,26
Kedelai	240,00	654,70	2,73
Kacang Hijau	89,00	183,03	2,06

Sumber : BPS Kabupaten Kampar (Kecamatan Dalam Angka 2017)

Tabel 3 menunjukkan bahwa pada tanaman padi sawah merupakan tanaman yang memiliki produksi yang tertinggi dibandingkan dengan tanaman lainnya. Tingginya jumlah produksi padi yakni sebanyak 44.831,56 ton GKG. Akan tetapi, produksi padi ini belum mampu memenuhi kebutuhan pangan masyarakat seiring dengan pertumbuhan penduduk yang tinggi, sehingga defisit kebutuhan pangan masih terus berlangsung setiap tahunnya (BPS Kabupaten Kampar, 2016). Dinas Tanaman Pangan Kabupaten Kampar (2016), menyatakan bahwa produksi beras masih kekurangan yaitu sebanyak 22.443,17 ton/tahun, sedangkan kebutuhan mencapai 96.632,48 ton/tahun. Hal ini menunjukkan bahwa di Kabupaten Kampar ketersediaan beras masih defisit. Namun, di Kabupaten Kampar kemungkinan tidak mengalami kekurangan pangan, karena pangan dapat didatangkan dari luar daerah.

Komponen ketahanan pangan yang lain selain ketersediaan pangan yaitu akses pangan. Akses pangan dapat dilihat dari kemampuan rumah tangga untuk

mengakses pangan. Kemampuan mengakses pangan dapat dilihat dari tingkat pengangguran, penduduk miskin, infrastruktur dan pendidikan. Adanya tingkat pengangguran yang terus meningkat akan mempengaruhi pendapatan rumah tangga yang digunakan untuk membeli pangan dan non pangan.

Adapun data pendapatan rumah tangga dapat di proksi dari data pengeluaran rumah tangga. Data pengeluaran konsumsi pangan rumah tangga disajikan pada Tabel 4.

Tabel 4. Pengeluaran Konsumsi Pangan Rumah Tangga Di Kabupaten Kampar Tahun 2012-2016.

Tahun	Pengeluaran Konsumsi Pangan RT (Juta Rupiah)
2012	18.433.506
2013	21.245.781
2014	24.579.081
2015	28.105.839
2016	30.019.386
Pertumbuhan (%)	12,96

Sumber : BPS Kabupaten Kampar 2017.

Berdasarkan Tabel 4 dapat dijelaskan bahwa pada tahun 2016 jumlah pengeluaran konsumsi pangan di Kabupaten Kampar sebanyak 30.019.386 juta rupiah. Pengeluaran pangan pada rumah tangga terjadi peningkatan setiap tahunnya, dengan pertumbuhan sebesar 12,96%. Dengan pengeluaran pangan rumah tangga yang terus meningkat menunjukkan bahwa pendapatan meningkat setiap tahun. Namun, jumlah penduduk miskin yang masih belum menurun, khususnya di daerah terpencil, serta adanya sarana dan prasarana pendidikan yang belum merata di seluruh kecamatan. Hal ini akan mempengaruhi pendapatan yang menyebabkan daya beli masyarakat terhadap pangan rendah. Sehingga akses

pangan rumah tangga tidak terpenuhi. Tidak terpenuhinya akses pangan akan berdampak terhadap gizi buruk terutama pada bayi, balita, ibu hamil dan menyusui.

Dari sisi pemanfaatan/penyerapan pangan di Kabupaten Kampar, menunjukkan masih tergolong rendah. Dapat dilihat dari hasil pemantauan status Gizi balita yaitu, tahun 2015 balita yang mengalami gizi buruk sebanyak 6 orang dari 56.581 balita yang ditimbang. Pada tahun 2016, gizi buruk balita meningkat menjadi 11 orang dari 56.568 balita yang ditimbang. Selain itu, masih belum terlayannya masyarakat dengan baik terhadap sarana dan infrastruktur kesehatan.

Berdasarkan uraian sebelumnya, bahwa Kabupaten Kampar masih defisit dalam ketersediaan pangan. Dari akses pangan masyarakat Kabupaten Kampar masih belum memadai untuk mengakses kebutuhan pangan, dan Kabupaten Kampar masih belum baik dalam pemanfaatan pangan. Berdasarkan hal tersebut, maka diperlukan adanya kajian mengenai analisis ketahanan pangan dilihat dari beberapa indikator-indikator aspek ketahanan pangan, untuk mengetahui bagaimana kondisi ketahanan pangan di Kabupaten Kampar. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul mengenai “Analisis Ketahanan Pangan dan Strategi Pengembangan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Kampar.

1.2. Perumusan Masalah

Pangan merupakan kebutuhan dasar yang paling esensial bagi manusia untuk mempertahankan hidup dan kehidupan. Pangan sebagai sumber zat gizi (karbohidrat, lemak, protein, vitamin, mineral dan air) menjadi landasan

utama manusia untuk mencapai kesehatan dan kesejahteraan sepanjang siklus kehidupan.

Dalam hal produksi beras, hingga saat ini Pulau Jawa masih memegang peranan penting, meskipun beberapa daerah seperti Sumatera, Sulawesi dan Kalimantan merupakan daerah produksi beras. Namun tingkat produksi yang dihasilkan oleh daerah-daerah tersebut tidak seperti yang dihasilkan oleh Pulau Jawa. Sehingga produksi beras nasional semakin menurun dan Indonesia menjadi negara pengimpor beras terbesar (Amang dan Sawit,1999).

Pulau Jawa sendiri merupakan pusat kegiatan perekonomian dan pemerintahan Indonesia. Dinamika pembangunan berlangsung dengan cepat, berakibat pada semakin menurunnya lahan pertanian. Hal tersebut mempengaruhi produksi beras yang semakin menurun jumlahnya. Dengan jumlah produksi yang semakin menurun sementara permintaan beras meningkat beriringan dengan pertumbuhan penduduk yang menyebabkan kebutuhan beras menjadi tinggi. Kondisi ini memungkinkan terjadinya kompetisi penduduk untuk dapat mengakses pangan seperti beras, jagung dan umbi-umbian, sementara penduduk dengan kondisi serba kekurangan dalam memenuhi kebutuhan minimum untuk hidup masih tersebar di seluruh wilayah Indonesia.

Pemenuhan pangan sangat penting sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya yang berkualitas. Melihat pentingnya memenuhi kecukupan pangan, setiap negara akan mendahulukan pembangunan ketahanan pangannya sebagai fondasi bagi pembangunan sektor-sektor lain. Suatu wilayah akan disebut stabil apabila ketahanan pangan wilayah itu terjamin sejak dari

ketersediaan pangan, kelancaran akses pangan hingga pemanfaatan pangan seperti kualitas gizinya.

Saliem dkk (2002), mengemukakan ketahanan pangan pada tingkat wilayah dapat bersumber dari kemampuan produksi pangan pokok (padi), kemampuan ekonomi untuk menyediakan pangan dan kondisi sosial masyarakat yang membedakan tingkat kesulitan dan hambatan untuk akses pangan. Kemampuan memproduksi sangat tergantung pada kondisi wilayah alam setempat seperti topografi, iklim, curah hujan dan kesuburan tanah. Kemampuan ekonomi rumah tangga dalam mengakses kebutuhan pangan yang masih kurang ditandai dengan besarnya proporsi kelompok masyarakat yang mempunyai daya beli rendah.

Ketahanan pangan belum tercapai saat ketersediaan pangan saja yang terpenuhi. Ketahanan pangan akan tercapai ketika akses terhadap pangan tersebut memadai serta pemanfaatan pangannya dapat berlangsung secara baik. Kondisi inilah yang belum tercapai di banyak kabupaten di Indonesia. Salah satunya di Kabupaten Kampar. Ketersediaan pangan yang memadai bahkan berlebih tidak disertai dengan akses pangan yang memadai. Hal ini berakibat pada pemanfaatan pangan yang tidak maksimal sehingga banyak Kabupaten di Indonesia yang belum mampu mencapai ketahanan pangan meskipun telah mencapai surplus pangan.

Saat ini di dunia timbul kekawatiran mengenai keberlanjutan produksi pangan sejalan dengan semakin beralihnya lahan pertanian ke non pertanian untuk kebutuhan perumahan, perkantoran, lokasi industri yang diakibatkan semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk dan industri. Namun di Kabupaten

Kampar juga mengalami hal seperti itu dimana lahan pertanian yang luas semakin berkurang dalam sub sektor tanaman pangan sehingga produksi pangan ikut menurun, begitu juga dengan jumlah penduduk yang semakin bertambah setiap tahunnya mengakibatkan ketersediaan pangan, akses pangan, dan pemanfaatan pangan perlu diperhatikan baik saat ini maupun untuk masa yang akan datang.

Berdasarkan uraian diatas dapat dirumuskan permasalahan pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana kondisi ketahanan pangan di Kabupaten Kampar berdasarkan 14 indikator ketahanan pangan di Kabupaten Kampar.
2. Indikator - indikator mana sajakah yang paling menentukan terhadap kondisi ketahanan pangan di Kabupaten Kampar.
3. Bagaimana strategi pengembangan ketahanan pangan di Kabupaten Kampar.

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Menganalisis Kondisi ketahanan pangan di Kabupaten Kampar berdasarkan 14 indikator ketahanan pangan.
2. Mengidentifikasi Indikator-indikator yang paling menentukan terhadap kondisi ketahanan pangan di Kabupaten Kampar.
3. Menetapkan Strategi Pengembangan Ketahanan Pangan di Kabupaten Kampar.

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Bagi Pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber pemikiran dan bahan pertimbangan dalam menyusun suatu kebijakan yang

menyangkut peningkatan produksi pertanian terutama tanaman pangan dan ketahanan pangan.

2. Bagi Penulis, penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan serta sebagai salah satu mengaplikasikan ilmu yang telah diperoleh selama perkuliahan di Pascasarjana Program Studi Manajemen Agribisnis.
3. Bagi pembaca, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan referensi dalam penyusunan penelitian selanjutnya atau penelitian-penelitian sejenis.

1.4. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dalam penelitian ini meliputi menganalisis kondisi ketahanan pangan antara kecamatan satu dengan kecamatan lainnya di Kabupaten Kampar. Kondisi ketahanan pangan tersebut dilihat dari beberapa indikator-indikator dari masing-masing aspek ketahanan pangan terdiri dari: ketersediaan pangan, akses pangan, dan pemanfaatan pangan.

Adapun komoditi pangan yang akan di analisis ketersediaan produksi pangan serealialia yaitu pangan sumber karbohidrat diantaranya produksi padi, jagung, ubi kayu dan ubi jalar, karena porsi utama dari kebutuhan kalori harian berasal dari sumber pangan karbohidrat , yaitu sekitar dari kebutuhan energi per orang per hari dan merupakan makanan pokok yang baik dikonsumsi oleh masyarakat. Penelitian ini juga membahas strategi pengembangan ketahanan pangan dengan menggunakan analisis SWOT yang menganalisis lingkungan internal dan lingkungan eksternal dari masing-masing aspek ketahanan pangan.