

PENYEDIAAN PANGAN YANG AMAN DAN BERKELANJUTAN GUNA MENDUKUNG TERCAPAINYA KETAHANAN PANGAN

Rita Hanafie

Staf pengajar Fakultas Pertanian Universitas Widyagama Malang

Email: ritauwg@yahoo.co.id

ABSTRACT

With going concern organic agriculture, not even produce the peaceful food can be yielded because minim of usage of chemical materials, however on a long term ability agroecosistem a a whole defensible also so that produce and agriculture productivity can is always improved. Ready of settled domestic product and have continuation expected can push the agricultural produce price stability so that impecunious society group and farmer can reach the food though its purchasing power relative lower. With security and continue the food consumption and production, expected by the food quality consumption of the society in general can mount so that society can live healthy, productive and active to fill, to continue and improve the development.

Kata kunci: pangan aman berkelanjutan, ketahanan pangan

Upaya mencapai manusia Indonesia yang berkualitas, sangat terkait erat dengan faktor pangan dan gizi. Pemenuhan kecukupan pangan dan gizi dapat tercermin dari tingkat pencapaian pangan yang disediakan dan yang dikonsumsi terhadap jumlah pangan dan gizi yang tersedia, mutu maupun keragamannya. Hal ini sesuai dengan arah kebijakan mengembangkan sistem ketahanan pangan yang berbasis pada keragaman sumberdaya bahan pangan, kelembagaan dan budaya lokal dalam rangka menjamin tersedianya pangan dan nutrisi dalam jumlah dan mutu yang dibutuhkan pada tingkat harga yang terjangkau dengan memperhatikan peningkatan pendapatan masyarakat, serta peningkatan produksi yang diatur dengan undang-undang. Untuk itu perlu adanya upaya-upaya dalam rangka menangani masalah pangan dan gizi dengan penganeekaragaman penyediaan dan konsumsi pangan, peningkatan mutu dan gizi, stabilitas harga dan pemerataan distribusinya serta mengurangi ketergantungan penyediaan bahan pangan hanya pada beras.

Kebijakan dan Program Pembangunan Pangan

Kebijakan pembangunan pangan diarahkan pada pemantapan ketahanan pangan untuk menjamin penyediaan pangan yang adil dan merata di tingkat masyarakat, rumah tangga dan perorangan yang sesuai

dengan kemampuan daya beli untuk memenuhi kebutuhan gizi (Hardinsyah, 2000; Hardinsyah dan Martianto, 2001). Arah kebijakan tersebut diterjemahkan pada tiga tujuan dan target kebijakan pangan yaitu:

1. Meningkatkan ketahanan pangan yang diindikasikan oleh swasembada beras dan skor pola konsumsi pangan 100 pada akhir tahun 2020.
2. Penduduk bebas dari pangan yang tidak aman yang diindikasikan dengan peningkatan pengetahuan produsen tentang ketidakamanan pangan.
3. Pengembangan kelembagaan pangan yang diindikasikan oleh keberadaan legislasi pangan dan lembaga koordinasi pembangunan pangan.

Berdasarkan tiga tujuan dan target tersebut, pemerintah merumuskan empat kebijakan pangan yaitu: meningkatkan ketahanan pangan, diversifikasi konsumsi pangan, keamanan pangan dan pengembangan kelembagaan pangan. Kebijakan pangan tersebut merupakan penegasan dari kebijakan yang telah dikeluarkan sebelumnya, yaitu UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Kantor Meneg Pangan, 1997)

Tujuan pembangunan ketahanan pangan yang bersifat lintas sektoral (BBKP-Deptan, 2001) akan lebih mudah dicapai jika didasarkan kepada: (a) penyediaan pangan

berbasis pemanfaatan ketersediaan sumberdaya lokal, baik sumberdaya alam, manusia, teknologi dan sosial; (b) efisiensi ekonomi dengan tetap memperhatikan keunggulan kompetitif wilayah; (c) distribusi yang mengacu pada mekanisme pasar yang kompetitif dan (d) perbaikan mutu dan konsumsi anekaragam pangan. Kondisi ini dapat dicapai melalui suatu kerjasama kolektif dari semua pihak terkait yaitu masyarakat produsen, pengolah, pemasar dan konsumen; penata kebijakan ekonomi, sosial, politik dan keamanan; penyelenggara pelayanan prasarana publik bidang pendidikan, kesehatan, transportasi dan perhubungan; penelitian dan inovasi teknologi; pemeliharaan kelestarian sumberdaya alam dan lingkungan hingga komponen masyarakat pemelihara ketentraman dan keamanan sosial (Dewan Bimas Ketahanan Pangan, 2001).

Ketahanan Pangan

Upaya meningkatkan ketahanan pangan mempunyai perspektif pembangunan yang sangat mendasar karena:

1. Akses pangan dan gizi seimbang sebagai pemenuhan kebutuhan dasar pangan merupakan hak yang paling asasi bagi manusia.
2. Keberhasilan dalam proses pembentukan sumberdaya manusia terletak pada keberhasilan memenuhi kecukupan pangan dan perbaikan pola konsumsi.
3. Ketahanan pangan merupakan unsur strategis dalam pembangunan ekonomi dan ketahanan nasional.

Bagi Indonesia, perhatian terhadap ketahanan pangan nasional dinilai strategis, setidaknya-tidaknya dengan empat alasan yaitu:

1. Pangan, terutama pangan pokok merupakan kebutuhan masyarakat.
2. Porsi pangan masih menempati urutan terbesar pengeluaran rumah tangga, terutama pada rumah tangga berpendapatan rendah.
3. Pekanya pengaruh pangan (ketersediaan dan harga) terhadap situasi ekonomi, sosial dan politik.
4. Kuatnya pengaruh global dibidang pangan berkaitan dengan liberalisasi perdagangan.

Undang-Undang Ketahanan Pangan Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan menyebutkan bahwa pangan sebagai kebutuhan dasar manusia menjadi hak asasi setiap masyarakat yang harus senantiasa tersedia cukup, aman, bergizi, beragam dan terjangkau oleh daya beli masyarakat (Sibuea, 1998). Pasal 1 ayat 17 Undang-Undang Ketahanan Pangan (UU No. 7/1996) mendefinisikan ketahanan pangan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup dalam jumlah, mutu, aman, merata dan terjangkau. Sementara definisi ketahanan pangan yang secara resmi disepakati oleh para pimpinan negara anggota PBB, termasuk Indonesia, pada *World Food Conference Human Right* 1993 dan *World Food Summit* 1996 adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan gizi setiap individu dalam jumlah dan mutu agar dapat hidup aktif dan sehat secara berkesinambungan sesuai budaya setempat.

Secara sederhana ketahanan pangan adalah suatu keadaan dimana semua rumah tangga baik secara fisik maupun ekonomi mempunyai kemampuan mencukupi kebutuhan pangan untuk seluruh anggota keluarganya. Ada 3 dimensi yang secara implisit terkandung di dalamnya, yaitu ketersediaan, stabilitas dan kemampuan untuk mendapatkan dan memproduksi (aksesibilitas) pangan. Ketersediaan pangan mengisyaratkan adanya rata-rata pasokan pangan yang cukup dan tersedia. Stabilitas dapat dipandang sebagai kemampuan meminimalkan kemungkinan konsumsi pangan terhadap permintaan konsumsi, khususnya di masa-masa sulit. Aksesibilitas mengingatkan pada kenyataan bahwa walaupun pasokan melimpah, banyak orang kekurangan pangan sebagai akibat keterbatasan sumberdaya untuk memproduksi atau membeli pangan yang dibutuhkan. Dalam kaitan ini, penting diingat bahwa jika kebutuhan pangan dipenuhi melalui eksploitasi sumberdaya yang tidak dapat diperbaharui atau merusak lingkungan maka tidak akan menjamin ketahanan pangan dalam jangka panjang. Sistem ketahanan pangan dikatakan mantap apabila mampu memberikan jaminan bahwa semua penduduk setiap saat pasti memperoleh makanan yang cukup sesuai

dengan norma gizi untuk kehidupan yang sehat, tumbuh dan produktif. Ancaman resiko atau peluang kejadian sebagian penduduk menderita kurang pangan merupakan indikator keragaan akhir dari sistem ketahanan pangan.

Organisasi Pertanian dan Pangan PBB (FAO) mendefinisikan ketahanan pangan sebagai sebuah kondisi dimana semua masyarakat bisa memperoleh pangan yang aman dan bergizi untuk dapat hidup secara sehat dan aktif (FAO, 1996). Ini berarti bahwa untuk menikmati ketahanan pangan maka disatu sisi harus ada sebuah ketetapan tentang pangan yang aman dan bergizi baik dari segi kuantitatif maupun kualitatif dan di sisi yang lain ada ketetapan pula dimana kaum miskin dan kaya, laki-laki dan perempuan, tua dan muda memiliki keterjangkauan untuk memperoleh pangan tersebut.

Definisi ketahanan pangan yang telah diterima secara luas adalah "ketika setiap orang pada setiap saat memiliki aksesibilitas secara fisik dan ekonomi terhadap pangan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan mereka agar dapat hidup produktif dan sehat" (World Bank, 1986; von Braun et al., 1992; Chung et al., 1997). Kalimat "setiap saat" dengan jelas menunjukkan bahwa "keberlanjutan" adalah elemen penting dalam ketahanan pangan. Program ketahanan pangan harus tidak hanya mementingkan kebutuhan orang saat ini untuk periode yang terbatas, tetapi juga untuk waktu dan generasi mendatang. Definisi ini secara implisit mencakup empat elemen ketahanan pangan (Maxwell, 1996) yaitu: (a) ketersediaan, (b) aksesibilitas, (c) keamanan dan (d) keberlanjutan. Keamanan dapat dibedakan menjadi dua komponen, yaitu stabilitas dan kehandalan.

Masih banyak masalah yang harus diselesaikan dalam mewujudkan ketahanan pangan. Pada tingkat nasional, masalah ketahanan pangan tampak pada gejala penurunan produksi per kapita pangan, terutama produk tanaman pangan dan hortikultura, yang terjadi baik menjelang dan pada saat krisis. Pada tingkat rumah tangga, rapuhnya ketahanan pangan itu dapat diindikasikan oleh salah satu komponen masukan (*input*) ketahanan pangan yaitu rendahnya daya beli sebagian

rumah tangga yang tercermin pada angka kemiskinan. *World Bank* (1993) mengindikasikan bahwa ketahanan pangan dapat dicapai hanya jika rumahtangga mempunyai kemampuan untuk membeli pangan. Dengan menggunakan ukuran jumlah konsumsi dan mutu gizi pangan rendah sebagai ukuran tidak tahan pangan (*food insecurity*), sekitar 40 % rumahtangga tergolong tidak tahan pangan (Hardinsyah, 1998). Pada tingkat individu, masalah ketahanan pangan tampak pada masalah gizi yang dialami anak balita dan ibu hamil, sebagai indikator keluaran (*output*) ketahanan pangan (Hardinsyah, 2000)

Pertanian Organik

Tinjauan tentang ketahanan pangan selama ini masih difokuskan pada aspek ketersediaan dan aksesibilitas, yaitu bagaimana negara dan masyarakat secara umum dapat memenuhi kebutuhan akan pangan dengan menyediakan pangan baik dari produksi dalam negeri melalui swasembada dengan upaya peningkatan produksi maupun impor dan bagaimana rakyat, khususnya yang tergolong miskin, mampu mendapatkan pangan dengan harga yang terjangkau, yang dilakukan melalui operasi pasar dan penjualan beras murah, terutama oleh pemerintah. Dua aspek yang lain yaitu keamanan dan keberlanjutan pangan belum menjadi bagian dari titik berat perhatian.

Keamanan pangan sebagaimana disebutkan dalam UU No 7/1996 tentang Pangan diartikan sebagai kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia. Lebih lanjut Bab II Bagian Pertama pasal 4 menyebutkan bahwa pemerintah menetapkan persyaratan sanitasi dalam kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan dan atau peredaran pangan.

Aspek keberlanjutan pangan sangat terkait erat dengan kenyataan bahwa pangan adalah kebutuhan dasar yang pemenuhannya merupakan hak asasi manusia (Kantor Meneg pangan, 1997). Legalisasi ini sejalan dengan salah satu pasal dalam *Human Right Declaration 1948* dan *World Conference on*

Human Right 1993 (Hardinsyah, 1998). Pangan sebagai bagian dari HAM mengandung arti bahwa Negara bertanggung jawab memenuhi kebutuhan pangan penduduknya, setiap waktu dan dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. Keberlanjutan ini tidak hanya dari sisi konsumsi tetapi yang tidak kalah pentingnya juga dari sisi produksi.

Hasil pembangunan pertanian sebagai penghasil pangan, selama ini diakui atau tidak, belum mampu mensejahterakan petani, khususnya produsen. Beberapa indikasi kesalahan penerapan pembangunan pertanian dan atau perdesaan diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Adanya ketidakpastian hukum terhadap kepemilikan tanah, khususnya bagi masyarakat petani yang mengolah tanah-tanah adat/negara secara turun-temurun sehingga dapat menimbulkan masalah-masalah sosial pada saat ada kepentingan penguasa dan pengusaha terhadap pengembangan tanah tersebut.
2. Adanya ketidakjelasan dan ketidaktegasan pelaksanaan rencana tata ruang oleh pemerintah.
3. Adanya alih fungsi tanah-tanah subur atau tanah sawah untuk fungsi non-pertanian, dimana setiap tahun lebih dari 700 Ha tanah sawah berubah fungsi menjadi perumahan, jalan dan fasilitas umum lainnya.
4. Adanya perambahan hutan dan pencurian kayu sebagai akibat ketidakdisiplinan pegawai pemerintah dan masyarakat secara umum serta ketidakpedulian masyarakat luas terhadap manfaat hutan.
5. Adanya pencemaran tanah, air dan udara sebagai akibat penerapan zat-zat kimia pertanian yang semakin parah dan penerapan teknologi pertanian yang tidak terpadu dan berbasis kimia, yang mengakibatkan timbulnya ekonomi biaya tinggi dan resiko kegagalan panen yang tinggi.

Di sisi yang lain, akibat kemiskinan dan penerapan teknologi pertanian yang salah, masyarakat secara luas memiliki potensi untuk merusak lingkungan, baik sengaja maupun tidak sengaja, antara lain karena:

1. Terpaksa menjual tanahnya karena kebutuhan yang mendesak, kegagalan panen yang terus menerus, kerugian usahatani akibat fluktuasi harga produk yang tinggi sehingga banyak tanah di perdesaan berubah fungsi bahkan terlantar. Kondisi ini pada giliran selanjutnya akan memperparah tingkat kemiskinan petani.
2. Kecenderungan petani untuk mengeksploitasi sumberdaya alam seperti penebangan liar, penambangan batu/pasir, meracuni kolam untuk perburuan ikan atau binatang air yang dapat dimakan.
3. Adanya kecenderungan untuk menerapkan teknologi pertanian yang berbasis kimia. Pestisida dan pupuk kimia banyak diterapkan untuk meningkatkan produksi lahan sehingga pencemaran tanah dan air di lahan pertanian semakin tak terkendali, produktifitas lahan/tanaman menjadi rendah, kesehatan petani/masyarakat secara umum menjadi terganggu. Secara keseluruhan hal ini mengakibatkan semakin tidak menariknya sektor pertanian bagi generasi muda.

Pertanian organik (Wididana, 2000) adalah pertanian yang dikembangkan untuk mempertahankan dan meningkatkan produktifitas lahan dengan memasukkan input energi organik dari sistem pertanian itu sendiri dengan mengurangi sedikit demi sedikit atau sama sekali tidak menggunakan pupuk kimia dan pestisida kimia. Pertanian organik dan terpadu dimaksudkan sebagai upaya saling mendukung antara setiap unit produksi pertanian untuk dapat berproduksi tinggi dengan input energi dari dalam sistem pertanian tersebut sehingga biaya produksi dapat ditekan sampai seminimal mungkin. Hal ini sangat mungkin terjadi karena dalam sistem pertanian terpadu terjadi siklus rantai makanan dimana limbah organik yang dihasilkan oleh setiap unit produksi pertanian dapat digunakan sebagai sumber energi bagi unit produksi pertanian lainnya.

Istilah keberlanjutan dalam konteks pertanian pada dasarnya berarti kemampuan untuk tetap produktif sekaligus tetap mempertahankan basis sumberdayanya

(TAC/CGIAR 1988 dalam Reijntjes, Haverkort dan Waters-Bayer, 1999). Lebih lanjut disebutkan bahwa pertanian berkelanjutan adalah pengelolaan sumberdaya yang berhasil untuk usaha pertanian guna membantu kebutuhan manusia yang terus-menerus berubah sekaligus mempertahankan atau meningkatkan kualitas lingkungan dan melestarikan sumberdaya alam.

Secara lebih luas, pertanian dikatakan pertanian berkelanjutan jika mencakup hal-hal berikut:

1. Mantap secara ekologis dalam arti bahwa kualitas sumberdaya alam dipertahankan dan kemampuan agroekosistem secara keseluruhan ditingkatkan, mulai dari manusia sebagai pengelolanya, tanaman dan hewan sampai kepada organisme tanahnya, dengan penekanan pada penggunaan sumberdaya yang bisa diperbaharui.
2. Bisa berlanjut secara ekonomis dalam arti bahwa petani sebagai pengelola bisa cukup menghasilkan untuk memenuhi kebutuhan dan atau pendapatannya sendiri serta mendapatkan penghasilan yang cukup untuk mengembalikan tenaga dan biaya yang telah dikorbankan.
3. Adil, dalam arti bahwa semua bentuk kehidupan dihargai. Martabat dasar semua makhluk hidup dihormati dan hubungan serta institusi menggabungkan nilai kemanusiaan yang mendasar. Integritas budaya dan spiritualitas masyarakat dijaga dan dipelihara.
4. Luwes, dalam arti bahwa masyarakat pertanian terutama di perdesaan mampu menyesuaikan diri dengan perubahan kondisi usahatani yang berlangsung terus, termasuk pengembangan teknologi yang baru dan sesuai dan inovasi sosial-budaya.

Simpulan

Ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup dalam jumlah, mutu, aman, merata dan terjangkau, yang secara garis besar mencakup empat elemen yaitu ketersediaan, aksesibilitas, keamanan dan keberlanjutan.

Dengan pertanian organik yang berkelanjutan, tidak saja produksi pangan yang aman dapat dihasilkan karena diminimkannya pemakaian bahan-bahan kimia, akan tetapi dalam jangka panjang kemampuan agroekosistem secara keseluruhan juga dapat dipertahankan sehingga produksi dan produktifitas pertanian dapat senantiasa ditingkatkan. Tersedianya produksi dalam negeri yang mantap dan berkelanjutan diharapkan dapat mendorong stabilitas harga hasil pertanian sehingga petani dan kelompok masyarakat miskin dapat menjangkau pangan meskipun daya belinya relatif rendah. Dengan keamanan dan keberlanjutan produksi dan konsumsi pangan ini selanjutnya diharapkan mutu konsumsi pangan masyarakat secara umum dapat meningkat sehingga masyarakat dapat hidup sehat, aktif dan produktif untuk mengisi, melanjutkan dan meningkatkan pembangunan.

Daftar Pustaka

- Badan Ketahanan Pangan, 2001. *Rencana Induk Badan Ketahanan Pangan Propinsi Jawa Timur 2001-2004*. Pemerintah Propinsi Jawa Timur. Surabaya.
- Departemen Pertanian, 2000. *Pedoman Umum Proyek Pengembangan Ketahanan Pangan Tahun Anggaran 2000*.
- Dewan Bimas Ketahanan Pangan. 2001. *Kebijakan Umum Pemantapan Ketahanan Pangan Nasional*. Jakarta.
- FAO, 1996. *Food Security Assessment* (Document WFS 96/Tech/7). Rome.
- FAO-RAPA, 1989. *Report of The Regional Expert Consultation of The Asian Network for Food and Nutrition and Urbanization*. Bangkok.
- Hardinsyah, 1998. *Kelembagaan Ketahanan Pangan dan Gizi*. Pusat Studi Kebijakan Pangan dan Gizi,

- Departemen Pertanian dan UNICEF. Bogor.
- Hardinsyah, 2000. *Arah Pembangunan Tanaman Pangan dan Hortikultura Menuju Ketahanan Pangan*. Makalah disampaikan pada Diskusi Pakar “Arah Pembangunan Tanaman Pangan dan Hortikultura”. Kerjasama Faperta IPB, UNPAD, UGM dengan Ditjen Tanaman Pangan dan Hortikultura, Departemen Pertanian Republik Indonesia, Bandung, 8 Maret 2000.
- Hardinsyah, D. Martianto, Hartoyo, D. Briawan, CM. Dwiriani dan B. Setiawan. 2000. *Membangun Sistem Ketahanan Pangan yang Tangguh*. PERGIZI PANGAN Indonesia dan CRESCENT. Bogor.
- Hardinsyah, YF. Baliwati, D. Martianto, HS. Rachman, A. Widodo dan Subiyakto. 2001. *Pengembangan Konsumsi Pangan dengan Pendekatan Pola Pangan Harapan*. Kerjasama antara Pusat Studi kebijakan Pangan dan Gizi Lembaga Penelitian Institut Pertanian Bogor dengan Pusat Pengembangan Konsumsi Pangan Badan Bimas Ketahanan Pangan Departemen Pertanian. Jakarta.
- Kantor Menteri Negara Urusan Pangan. 1997. *Undang-Undang No 7 Tahun 1996 tentang Pangan*. Kantor Menteri Negara Urusan pangan. Jakarta.
- Maxwell, D.C. 1996. *Measuring Food Insecurity : The Frequency and Severity of Coping Strategies*. Food Policy.
- Reijntjes, C., B. Haverkort dan A. Waters-Bayer, 1999. *Pertanian Masa Depan. Pengantar untuk Pertanian Berkelanjutan dengan Input Luar Rendah*. Kanisius. Jakarta.
- TAP MPR-RI No IV/MPR/1999. *Garis-garis Besar Haluan Negara 1998-2003*. Bina Pustaka Tama. Jakarta.
- Wididana, GN. 2000. *Pembangunan Pertanian, Lingkungan, Kesehatan dan Mental untuk Kesejahteraan Masyarakat*. Institut Pengembangan Sumberdaya Alam. Denpasar.
- World Bank, 1993. *Indonesia : Stability, Growth and Equity in Repelita VI*. Country Department II. East Asia.