

III. KERANGKA PEMIKIRAN

3.1 Kerangka Teoritis

Pangan adalah bahan-bahan yang dimakan sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan bagi pemeliharaan, pertumbuhan, kerja dan penggantian jaringan tubuh yang rusak. Pangan dikenal sebagai pangan pokok jika dimakan secara teratur oleh suatu kelompok penduduk dalam jumlah besar untuk menyediakan bagian terbesar dari konsumsi energi total yang dihasilkan oleh makanan (Driskel, 1986). Dengan demikian pangan merupakan kebutuhan mendasar manusia untuk kelangsungan hidupnya.

Indonesia sebagai negara agraris dan maritim yang mempunyai kekayaan sumber daya alam potensial, sudah sewajarnya mencukupi kebutuhan pangan bagi penduduknya. Undang-undang No. 18 Tahun 2012 tentang pangan mengatur bahwa pemerintah bersama masyarakat bertanggung jawab mewujudkan ketahanan pangan. Selanjutnya masyarakat juga berperan dalam penyelenggaraan produksi dan penyediaan, perdagangan dan distribusi. Selain itu, jumlah penduduk yang semakin meningkat maka membuat kebutuhan akan pangan pun semakin meningkat. Berdasarkan Undang-Undang nomor 18 tahun 2012 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 sehingga aman untuk dikonsumsi.

Kebijakan pembangunan daerah dibuat berdasarkan kondisi ketahanan pangan daerah tersebut. Hal tersebut dikarenakan pangan merupakan kebutuhan mendasar manusia. Sehingga, kemajuan suatu daerah diukur dari SDM daerah tersebut. Jika banyak SDM yang berkualitas dan sehat, maka dapat menciptakan kemajuan dalam pembangunan daerah tersebut.

Konsep ketahanan pangan yang sempit meninjau sistem ketahanan pangan dari aspek masukan yaitu produksi dan penyediaan pangan. Seperti banyak diketahui, baik secara nasional maupun global, ketersediaan pangan yang melimpah melebihi kebutuhan pangan penduduk tidak menjamin bahwa seluruh

penduduk terbebas dari kelaparan dan gizi kurang. Konsep ketahanan pangan yang luas bertolak pada tujuan akhir dari ketahanan pangan yaitu tingkat kesejahteraan manusia. Oleh karena itu, sasaran pertama *Millenium Development Goals* (MDGs) bukanlah tercapainya produksi atau penyediaan pangan, tetapi menurunkan kemiskinan dan kelaparan sebagai indikator kesejahteraan masyarakat. MDGs menggunakan pendekatan dampak bukan masukan.

Analisis situasi ketahanan pangan harus dimulai dari evaluasi status gizi masyarakat diikuti dengan tingkat konsumsi, persediaan dan produksi pangan, bukan sebaliknya. Status gizi masyarakat yang baik ditunjukkan oleh keadaan tidak adanya masyarakat yang menderita kelaparan dan gizi kurang. Keadaan ini secara tidak langsung menggambarkan akses pangan dan pelayanan sosial yang merata dan cukup baik. Sebaliknya, produksi dan persediaan pangan yang melebihi kebutuhannya, tidak menjamin masyarakat terbebas dari kelaparan dan gizi kurang (Hanani, 2007).

Kerawanan pangan adalah kondisi suatu daerah, masyarakat atau rumah tangga yang tingkat ketersediaan dan keamanan pangannya tidak cukup untuk memenuhi standar kebutuhan fisiologis bagi pertumbuhan dan kesehatan sebagian besar masyarakat. Dalam melihat bagaimana kerawanan pangan dalam suatu wilayah, dapat menggunakan dari berbagai sisi yaitu produksi, konsumsi dan distribusi. Dari aspek produksi rawan pangan adalah kemampuan menghasilkan tidak seimbang dengan kebutuhan. Pada hal tersebut hanya dilihat dari sisi produksi bukan aspek ketersediaan, karena ketersediaan dapat dipenuhi dari adanya pasokan antar wilayah.

Kerawanan pangan dapat dilihat dari beberapa indikator yaitu:

1. Ketersediaan : rasio konsumsi normatif per kapita dan rasio pangan normatif terhadap penyediaan pangan dari toko klontong/pracangan,
2. Akses pangan dan mata pencaharian : jumlah keluarga yang di bawah garis kemiskinan, persentase jalan tanah, persentase buruh, persentase penduduk tidak bekerja,
3. Aspek kesehatan dan gizi : rasio penduduk per jumlah penduduk dalam skala pelayanan tenaga kesehatan, rasio penduduk dan dalam jumlah normatif penduduk terlayani fasilitas posyandu, persentase balita gizi kurang, Angka

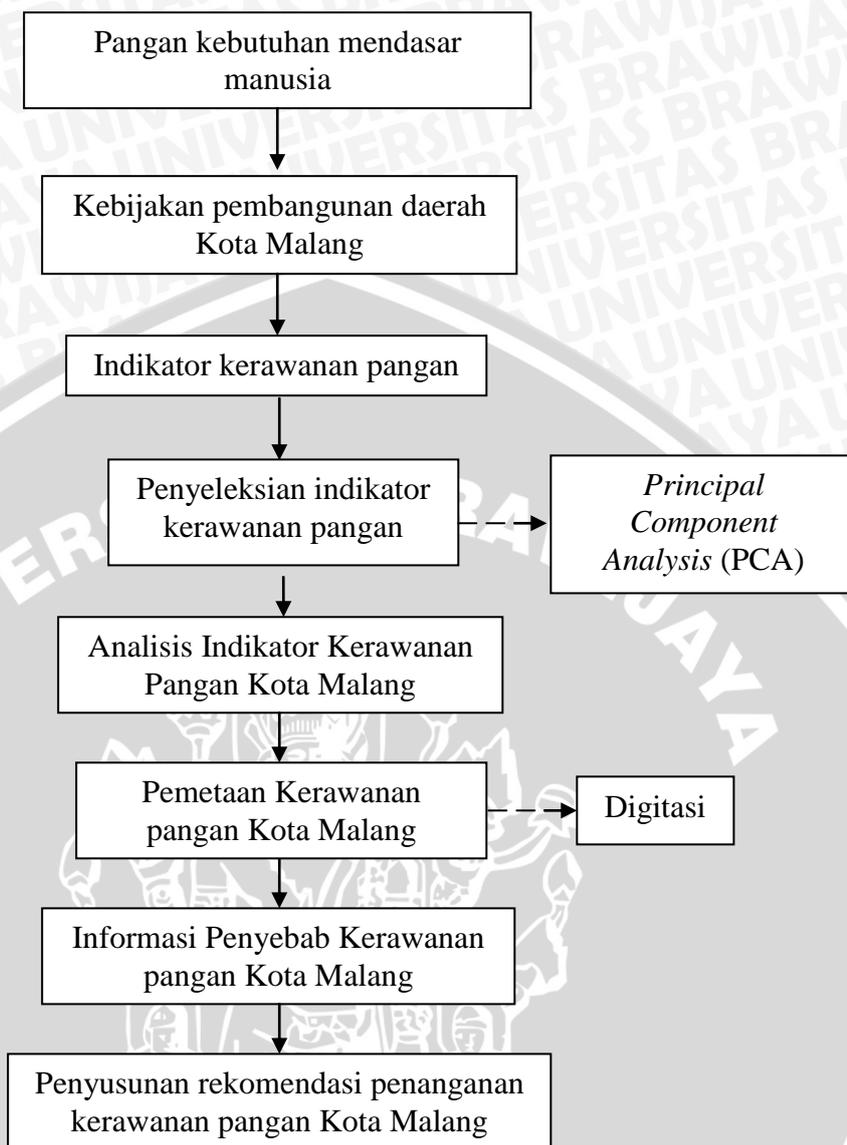
Kematian Bayi (IMR), persentase penduduk tanpa akses ke air bersih, keberadaan prasarana kesehatan, persentase balita berat badan kurang.

4. Kerentanan terhadap kerawanan pangan transien: frekuensi banjir dan longsor (selama 3 tahun), dan lahan yang tidak beririgasi.

Indikator tersebut tidak digunakan langsung sebagai indikator kerawanan Kota Malang. Indikator tersebut akan diseleksi terlebih dahulu menggunakan metode *Principal Component Analysis (PCA)* agar mendapatkan indikator yang sesuai dan tepat untuk diaplikasikan untuk mengukur kerawanan pangan. Setelah ditemukan indikator yang tepat dan sesuai tersebut, indikator tersebut dapat digunakan untuk melihat bagaimana tingkat kerawanan pangan di suatu daerah tersebut.

Untuk mempermudah melihat kondisi suatu wilayah dapat dibuat peta yang berisi informasi yang berada di daerah tersebut. Pemetaan sangat penting bagi pemerintah, karena pemetaan dapat memberikan informasi tentang kondisi penduduk dan wilayah serta membantu pemerintah dalam merencanakan ke depan. Pemerintah perlu mengetahui tentang penduduk yang berada di wilayahnya. Pemerintah perlu informasi tersebut untuk merencanakan masa depan dan untuk mengetahui layanan yang harus disediakan

Setelah diketahui apa saja indikator yang dapat mengukur kerawanan pangan dan daerah yang mengalami kerawanan pangan yang berada di Kota Malang serta tingkat kerawanan pangannya. Penelitian ini dapat dijadikan suatu bahan pertimbangan bagi pemerintah Kota Malang dalam menangani masalah kerawanan pangan di Kota Malang. Selanjutnya, dapat digunakan sebagai rekomendasi penanganan kerawanan pangan di Kota Malang.



Gambar 1. Kerangka Pemikiran Analisis Indikator dan Pemetaan Kerawanan Kota Malang

Keterangan :

————— : Alur penelitian

- - - - - : Alur analisis

3.2 Hipotesis

1. Diduga terdapat indikator rasio pangan normatif terhadap penyediaan toko klontong atau pracangan, persentase KK di bawah garis kemiskinan, persentase penduduk tidak bekerja dan keberadaan prasarana kesehatan dapat mengukur kerawanan pangan di Kota Malang.
2. Diduga dalam peta kerawanan pangan, Kota Malang berada di dalam kondisi rawan pangan.

3.3 Batasan Masalah

1. Penelitian ini dilakukan di Kota Malang tahun 2013.
2. Penelitian ini menganalisis 5 kecamatan dan 57 kelurahan di Kota Malang.
3. Penelitian terdiri dari 15 indikator yaitu konsumsi normatif per kapita, rasio pangan normatif terhadap penyediaan pangan dari toko klontong/pracangan, persentase KK di bawah garis kemiskinan, persentase jalan tanah, persentase buruh, persentase penduduk tidak bekerja, rasio penduduk per jumlah penduduk dalam skala pelayanan tenaga kesehatan, rasio penduduk dalam jumlah normatif penduduk terlayani fasilitas posyandu, persentase balita gizi kurang, Angka Kematian Bayi (IMR), persentase penduduk akses ke air bersih, keberadaan prasarana kesehatan, persentase balita berat badan kurang, frekuensi banjir atau tanah longsor (tiga tahun terakhir), dan persentase lahan tidak beririgasi.

3.4 Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel

Definisi operasional dan pengukuran setiap indikator yang digunakan dalam penelitian ini, sebagai berikut :

1. Pangan adalah hal mendasar yang dibutuhkan oleh masyarakat Kota Malang. Pangan berkaitan dengan segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, atau bahan yang dimakan sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan bagi pemeliharaan, pertumbuhan, kerja dan pengantian jaringan tubuh yang rusak.

2. Ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga di Kota Malang yang tercemin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau.
3. Kerawanan pangan adalah kondisi suatu daerah, masyarakat Kota Malang yang tingkat ketersediaan, akses dan penyerapan pangannya di bawah standar ketahanan pangan (di bawah status agak rawan).
4. Pengangguran adalah angka yang menunjukkan berapa banyak dari jumlah angkatan kerja yang tidak bekerja ata sedang aktif mencari pekerjaan menurut referensi waktu tertentu yang berada di Kota Malang. Pengukuran variabel ini adalah $(1 - \frac{m_2}{m_1}) \times 100\%$

m_1 = jumlah penduduk angkatan kerja (15-55 th)

m_2 = jumlah penduduk bekerja

5. Rasio konsumsi normatif adalah ketersediaan bersih serelia per kapita per hari dihitung dengan membagi total ketersediaan serelia Kota Malang dengan jumlah populasinya.

Pengukuran variabel ini adalah dihitung dalam satuan 300gram/kap/hari atau 1100 kkal/kapita/hari. Rumusan indikator 1 adalah : konsumsi pangan normatif dibagi ketersediaan domestik.

6. Akses terhadap toko adalah ketersediaan toko yang berada di wilayah Kota Malang untuk kemudahan masyarakat Kota Malang memenuhi kelangsungan hidupnya.

Pengukuran variabel adalah penduduk yang dilayani per toko (standart) : 100 kk per toko. Rumusan indikator adalah : penduduk per toko dibagi 100.

7. Persentase KK yang berada di bawah garis kemiskinan adalah jumlah keluarga yang berada di garis kemiskinan dibandingkan dengan jumlah KK total yang berada di Kota Malang.

Pengukuran variabel ini adalah $(\frac{m_1}{n_1}) \times 100\%$

m_1 = jumlah KK miskin

n_1 = jumlah KK

8. Rasio penduduk per jumlah penduduk dalam skala pelayanan tenaga kesehatan adalah kesesuaian ketersediaan tenaga medis dan jumlah masyarakat Kota Malang yang dilayaninya.

Pengukuran variabel ini adalah $\frac{n_1}{(m_1 + 0,5 \times m_2) \times 10.000}$

m_1 = jumlah dokter atau dokter gigi (1 per 10.000)

m_2 = jumlah perawat, bidan (1 per 5.000)

n_1 = jumlah penduduk Kota Malang

9. Akses terhadap layanan kesehatan adalah kesesuaian ketersediaan tenaga medis dan jumlah masyarakat Kota Malang yang dilayani dengan adanya kemudahan ke sarana kesehatan posyandu.

Pengukuran variabel ini adalah $\frac{n_1}{m_1 \times 1200}$

Asumsi jumlah posyandu per penduduk (1 per 1200)

m_1 = jumlah posyandu

n_1 = jumlah penduduk

10. Persentase balita kurang gizi adalah status gizi anak (usia dibawah 5 tahun) yang berada di Kota Malang untuk mengetahui penyerapan gizi tersebut.

Pengukuran variabel ini adalah $\left(\frac{m_1}{n_1}\right) \times 100\%$

m_1 = jumlah balita

n_1 = jumlah balita kurang gizi

11. Angka Kematian Bayi (IMR) untuk mengukur kinerja kualitas pelayanan dan penanganan kesehatan kelompok usia yang terserang penyakit di Kota Malang yang berkaitan dengan pola asuh, pengetahuan tentang gizi di masyarakat dalam menjaga kesehatan.

Pengukuran variabel ini adalah $\left(\frac{m_1}{n_1}\right) \times 100\%$

m_1 = jumlah kematian bayi

n_1 = jumlah kelahiran

12. Persentase penduduk yanpa akses ke air bersih adalah peranan adanya air bersih yang penting dalam pencapaian ketahanan pangan yang berkaitan dengan kemampuan dalam menyerap makanan dan pada akhirnya akan mempengaruhi status gizi seseorang.

Pengukuran variabel ini adalah $(1 - \frac{m_1}{n_1}) \times 100\%$

n_1 = jumlah RT

m_1 = jumlah RT menggunakan sumur gali, PAM, sumur pompa, hydrant umum, perpipaan air, mata air

13. Keberadaan sarana kesehatan adalah upaya mendapatkan gambaran kemampuan Kota Malang dalam menyediakan sarana kesehatan.

Pengukuran variabel ini adalah diukur dari keberadaan puskesmas, puskesmas pembantu, polindes atau rumah sakit. (ada=1, tidak ada =0)

= (polindes x 1) + (puskesmas x 5) + (Rumah sakit x 10)

14. Persentase lahan tidak beririgasi. Air dalam kegiatan produksi pertanian konvensional merupakan syarat utama yang harus dipenuhi keberadaannya. Kelangsungan produksi akan lebih terjamin dan produktivitas bisa optimal dengan ketersediaan air yang cukup.

Pengukuran variabel ini adalah $(1 - \frac{m_1}{n_1}) \times 100\%$

m_1 = luas lahan beririgasi

n_1 = luas lahan pertanian

15. Frekuensi banjir atau tanah longsor (tiga tahun terakhir). Konsiderasi geografis yang tidak menguntungkan di Kota Malang seperti banjir dan tanah longsor adalah faktor penghambat kinerja ketahanan pangan.

Pengukuran variabel ini adalah dilakukan dengan mendata frekuensi kejadian banjir dan atau tanah longsor yang berada di Kota Malang.

16. Persentase jalan tanah. Jalan adalah infrastruktur wilayah yang sangat mempengaruhi kinerja kegiatan ekonomi. Kondisi jalan tanah yang kurang tahan dalam memfasilitasi sarana transportasi seperti truk pengangkut hasil pertanian maupun dalam hasil pangan dari luar daerah ke daerah tersebut.

Pengukuran variabel ini adalah $(\frac{m_1}{n_1}) \times 100\%$

m_1 = panjang jalan tanah (km)

n_1 = panjang jalan total di Kota Malang (km)

17. Persentase berat badan balita kurang adalah salah satu indikator yang dapat menginterpretasikan bagaimana keadaan kesehatan balita dalam kaitannya kerawanan pangan di Kota Malang.

Pengukuran variabel ini adalah $\left(\frac{m_1}{n_1}\right) \times 100\%$

m_1 = jumlah balita yang berat badan kurang di Kota Malang

n_1 = jumlah seluruh balita di Kota Malang

18. Persentase buruh adalah salah satu indikator yang dapat menginterpretasikan keadaan kerawanan pangan di Kota Malang dalam kaitannya kualitas SDM yang masih bergantung pada orang lain. Hal tersebut berdampak pada kemampuan masyarakat dalam mencukupi kebutuhan pokoknya.

Pengukuran variabel ini adalah $\left(\frac{m_1+m_2}{n_1}\right) * 100\%$

m_1 = jumlah buruh tani di Kota Malang

m_2 = jumlah buruh swasta di Kota Malang

n_1 = jumlah penduduk di Kota Malang.

