

II. KERANGKA PENDEKATAN TEORI

A. Tinjauan Pustaka

1. Pangan

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan dituliskan pada Pasal 1 bahwa pangan merupakan segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, pembuatan makanan atau minuman.

Pengertian pangan menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2004 adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun yang tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman.

Jenis-jenis pangan dibedakan atas pangan segar dan pangan olahan. Pengertian pangan segar adalah pangan yang belum mengalami pengolahan, yang dapat dikonsumsi langsung atau dijadikan bahan baku pengolahan, yang dapat dikonsumsi langsung atau dijadikan bahan baku pengolahan pangan. Misalnya beras, gandum, segala macam buah, ikan, air segar, dan sebagainya. Sedangkan, pengertian pangan olahan adalah pangan atau minuman hasil proses dengan cara

atau metode tertentu, dengan atau tanpa bahan tambahan. Pangan olahan dibedakan lagi menjadi dua jenis, yaitu:

- a) Pangan olahan tertentu: pangan olahan yang diperuntukkan bagi kelompok tertentu, dalam upaya memelihara dan meningkatkan kualitas kesehatan kelompok tersebut.
- b) Pangan siap saji: Makanan atau minuman yang sudah diolah dan bisa langsung disajikan ditempat usaha atau di luar tempat usaha atas dasar pesanan. (Pengertianahli.com, 2013).

Menurut FAO (1989) dalam Hardiansyah *et al* (2001) berdasarkan Konsep Pola Pangan Harapan (PPH) dikenal sembilan kelompok pangan yaitu terdiri dari kelompok gabah-gabahan, umbi – umbian, pangan hewani, minyak dan lemak, buah/biji berminyak, kacang-kacangan, gula, sayur dan buah, dan lain-lain. Kelompok pangan tersebut menjadi dasar dalam perhitungan PPH. PPH atau bisa dikenal dengan *desirable dietary pattern* dapat didefinisikan sebagai susunan beragam pangan yang dikonsumsi berdasarkan sumbangan energi dari kelompok pangan utama yang berasal dari suatu pola ketersediaan atau konsumsi pangan. Dengan pendekatan PPH, mutu konsumsi dan ketersediaan pangan penduduk dapat dilihat dari skor pangan (*dietary score*) atau bisa disebut dengan skor PPH yang merupakan suatu penilaian konsumsi pangan dalam jumlah, mutu, keragaman, dan keseimbangannya antar kelompok pangan. Semakin tinggi skor PPH, maka konsumsi pangan semakin beragam dan seimbang. (Baliwati, 2012).

2. Ketahanan Pangan, Rawan Pangan dan Indikator Ketahanan Pangan

- a) Ketahanan Pangan

Berdasarkan hasil pertemuan *World Food Summit* pada tahun 1996 dirumuskan definisi ketahanan pangan sebagai situasi “*When all people, at all time, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life*”. Ketahanan pangan adalah suatu kondisi dimana terpenuhinya pangan bagi suatu daerah atau rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau (Kementrian Pertanian, 2010). Konsep dasar ketahanan pangan memiliki makna sebagai situasi dimana terdapat ketersediaan pangan yang cukup dan dengan harga yang stabil sepanjang waktu. Ketersediaan pangan yang cukup diartikan sebagai sebuah situasi dimana jumlah bahan pangan yang dibutuhkan oleh seluruh penduduk tersedia baik dari sisi kuantitas maupun dari sisi kualitas. Adapun tujuan dari pembangunan ketahanan pangan adalah menjamin ketersediaan dan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, bergizi seimbang baik di tingkat rumah tangga, daerah, maupun nasional sepanjang waktu dan merata melalui pemanfaatan sumber daya lokal, teknologi inovatif dan peluang pasar, serta memperkuat aspek perekonomian pedesaan guna untuk mengentaskan kemiskinan (Panggabean, 2013).

Menurut FAO (*Food and Agricultural Organization*) dalam (Nurhemi *et al* 2014) ketahanan pangan sebagai situasi pada saat semua orang dalam segala waktu memiliki kecukupan jumlah atas pangan yang aman dan bergizi demi kehidupan yang sehat dan aktif. Ketahanan pangan dijelaskan dalam 4 pilar, yakni *food availability* (ketersediaan pangan), *physical and economic access to food*

(aspek fisik dan aspek ekonomi), *stability of supply and access* (aspek stabilitas), dan *food utilization* (aspek pemanfaatan).

Sementara di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 Pasal 1 Ayat 4 disebutkan bahwa Ketahanan Pangan merupakan 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.

Peter Warr (*Australian National Univesity* 2014) dalam (Nurhemi *et al* 2014) membedakan ketahanan pangan pada empat tingkatan, yaitu (i) level global, ketahanan pangan diartikan dengan apakah *supply global* mencukupi untuk memenuhi permintaan global; (ii) level nasional, ketahanan pangan didasarkan pada level rumah tangga. Jika rumah tangga tidak aman pangan, sulit untuk melihatnya aman pada level nasional; (iii) level rumah tangga, ketahanan pangan merujuk pada kemampuan akses untuk kecukupan pangan setiap saat. Ketahanan pangan secara tersirat bukan hanya kecukupan asupan makanan dalam sehari saja, melainkan termasuk juga ekspektasi atau harapan permasalahan kedepan dan itu bukan hanya permasalahan saat ini saja; (iv) level individu, ketahanan pangan merupakan distribusi makanan pada rumah tangga. Pada saat rumah tangga kekurangan makanan, individu akan terpengaruh secara berbeda. Oleh sebab itu, yang terpenting untuk diperhatikan adalah fokus pada konsumsi perorangan pada rumah tangga.

Konferensi FAO tahun 1984 seperti diungkapkan Soetrisno (2001) dalam Saliem *et al* (2016) mencetuskan bahwa dasar-dasar ketahanan pangan yang pada intinya menjamin kecukupan ketersediaan pangan bagi umat manusia dan terjaminnya setiap individu untuk dapat memperoleh pangan. Definisi ketahanan pangan tersebut disempurnakan pada waktu *International Congress of Nutrition* (ICN) yang diselenggarakan di Roma tahun 1992 dalam Suhardjo (2001) bahwa, ketahanan pangan rumah tangga merupakan kemampuan rumah tangga untuk memenuhi kecukupan pangan anggotanya dari waktu ke waktu agar dapat hidup sehat dan mampu melakukan kegiatan sehari-hari. Namun dalam sidang *Committe on Work Food Security* 1995 dalam Soetrisno (2001) definisi di atas diperluas dengan menambahkan persyaratan harus diterima oleh budaya setempat. Definisi tersebut dipertegas lagi pada Deklarasi Roma tentang Ketahanan Pangan Dunia dan Rencana Tindak Lanjut Konperensi Tingkat Tinggi (KTT) Pangan Dunia tahun 1996 menjadi ketahanan pangan terwujud apabila semua orang setiap saat, memiliki akses secara fisik maupun ekonomi terhadap pangan yang cukup, aman dan bergizi untuk memenuhi kebutuhan sesuai dengan selernya bagi kehidupan yang aktif dan sehat.

b) Rawan Pangan

Sementara itu, menurut Badan Ketahanan Pangan (BKP, 2015) Rawan Pangan merupakan kondisi suatu daerah hingga ke tingkat rumah tangga yang memiliki tingkat ketersediaan dan keamanan pangannya tidak mencukupi untuk memenuhi standar kebutuhan fisiologis pertumbuhan dan kesehatan.

Menurut Nainggolan (2006), kerawanan pangan dapat terjadi secara terus menerus atau berulang – ulang pada waktu tertentu yang dikenal dengan kerawanan pangan kronis, dan dapat terjadi secara mendadak karena terjadi sesuatu seperti bencana alam atau pun bencana sosial yang dikenal dengan kerawanan pangan transien. Kerawanan pangan terjadi apabila kebutuhan pangan individu hanya terpenuhi 80% dari kebutuhan pangan dan gizi harian. Kondisi kerawanan pangan dan kelaparan disebabkan karena masalah kekurangan pangan antara lain akibat : (1) rendahnya ketersediaan pangan; (2) gangguan distribusi karena kerusakan; (3) terjadinya bencana alam; (4) kegagalan produksi pangan; serta (5) gangguan kondisi sosial. (Dewan Ketahanan Pangan RI, 2010).

c) Indikator Ketahanan Pangan

Kerawanan Pangan merupakan isu multi dimensional yang membutuhkan analisis dari berbagai parameter, meskipun tidak terdapat cara spesifik untuk mengukur ketahanan pangan, kompleksitas ketahanan pangan dapat disederhanakan dengan menitikberatkan pada tiga dimensi berbeda namun saling memiliki keterkaitan yaitu ketersediaan pangan, akses pangan rumah tangga dan pemanfaatan pangan oleh individu (Dewan Ketahanan Pangan, 2010).

Adapun pedoman dalam perhitungan ketahanan pangan menurut FSVA (*Food Security and Vulnerability Atlas*) yang masih berkaitan dengan tiga pilar ketahanan pangan, adapun pemilihan indikator untuk perhitungan tergantung dengan ketersediaan data di suatu wilayah. Indikator ketahanan pangan yang digunakan oleh FSVA dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 2. Indikator peta kerentanan dan kerawanan pangan berdasarkan FSVA

No	Indikator	Definisi dan Perhitungan
Ketersediaan Pangan		
1	Ratio konsumsi normatif per kapita terhadap ketersediaan bersih gabah + jagung + ubi kayu + ubi jalar (pangan karbohidrat)	<p>1. Data produksi bersih tahunan (gabah, jagung, ubi kayu, dan ubi jalar) dihitung menggunakan faktor konversi standar (Neraca Bahan Makanan).</p> <p>2. Ketersediaan bersih pokok per kapita per hari dihitung dengan membagi total ketersediaan pokok dengan kebutuhan jumlah populasinya selama 1 tahun.</p> <p>3. Data bersih pokok dari perdagangan dan impor tidak diperhitungkan.</p> <p>4. Konsumsi normatif pokok/hari/kapita adalah 300 gram/orang/hari.</p> <p>5. Rasio konsumsi normatif perkapita dihitung terhadap ketersediaan bersih pokok perkapita. Rasio lebih besar dari 1 menunjukkan daerah defisit pangan dan daerah dengan rasio lebih kecil dari 1 adalah surplus untuk produksi pokok.</p>
Akses Pangan		
2	Persentase penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan	Nilai pengeluaran per kapita setiap bulan untuk memenuhi standar minimum kebutuhan konsumsi pangan.
3	Persentase desa yang tidak memiliki akses penghubung yang memadai	Lalu lintas antar desa yang tidak bisa dilalui kendaraan roda empat.
4	Persentase rumah tangga tanpa akses listrik	Persentase rumah tangga yang tidak memiliki akses terhadap listrik dari PLN dan/atau non PLN, misalnya generator.
Pemanfaatan Pangan		
5	Angka harapan hidup saat lahir	Perkiraan lama hidup rata-rata bayi baru lahir dengan asumsi tidak ada perubahan pola mortalitas sepanjang hidupnya.
6	Berat badan balita <i>underweight</i>	Anak dibawah lima tahun yang berat badannya kurang dari -2 SD dari berat badan normal pada usia dan jenis kelamin tertentu
7	Penduduk buta huruf	Persentase penduduk diatas 15 tahun yang tidak dapat membaca atau menulis

Tabel 2. Indikator peta kerentanan dan kerawanan pangan berdasarkan FSVA (lanjutan)

No	Indikator	Definisi dan Perhitungan
8	Persentase rumah tangga tanpa akses air bersih	Persentase rumah tangga yang tidak memiliki akses ke air minum yang berasal dari air leding/PAM, pompa air, sumur atau mata air yang terlindung.
9	Persentase rumah tangga terhadap akses fasilitas kesehatan	Rasio jumlah tenaga kesehatan yang terdapat di setiap kecamatan dengan jumlah penduduk
Kerentanan Terhadap Kerawanan Pangan Transien		
10	Bencana alam	Data bencana alam yang terjadi di Indonesia dan kerusakannya
11	Penyimpangan curah hujan	Data rata-rata tahunan curah hujan pada musim hujan dan kemarau selama 10 tahun dihitung.
12	Persentase daerah puso	Persentase daerah yang ditanami padi yang rusak akibat kekeringan dan banjir
13	Deforestasi hutan	Perubahan kondisi penutupan lahan dari hutan menjadi non hutan

Dewan Ketahanan Pangan, 2010 dan Wijaya. O.,2016.

Menurut Dewan Ketahanan Pangan (2010), ketersediaan pangan merupakan ketersediaan pangan secara fisik di suatu wilayah dari segala sumber, baik dari produksi pangan domestik, perdagangan pangan dan bantuan pangan. Dimana ketersediaan pangan suatu wilayah ditentukan oleh produksi wilayah itu sendiri, perdagangan melalui mekanisme pasar di wilayah tersebut, stok yang dimiliki oleh pedagang dan cadangann pemerintah (bulog) serta bantuan pangan dari pemerintah atau organissasi lainnya. Ketersediaan pangan suatu daerah adalah salah satu faktor yang mmempengaruhi jumlah dan jenis pangan yang dikonsumsi penduduk. Adapun pola konsumsi pangan penduduk di suatu daerah yang meliputi jumlah serta jenis pangan biasanya berkembang dri pangan yang tersedia

atau telah ditana di daerah tersebut untuk waktu yang panjang. (Suhardjo, 2000) dalam (Panggabean, 2013).

Ketersediaan pangan harus dipertahankan atau memiliki kuantitas yang lebih besar dari pada kebutuhan pangan penduduk. Produksi pangan bergantung pada ketersediaan lahan, iklim, jenis tanah, curah hujan, irigasi dan komponen faktor produksi pertanian yang lain serta insentif para petani untuk menghasilkan tanaman pangan. Dengan demikian, peran petani dalam menunjang ketahanan pangan di suatu wilayah sangat penting. Adapun produksi pangan pokok meliputi kacang-kacangan, biji-bijian, minyak nabati, sayur-sayuran, buah-buahan, rempah, gula, dan produk hewani.

Porsi pokok kebutuhan kalori dalam sehari penduduk berasal dari sumber karbohidrat yaitu sekitar 50% dari kebutuhan energi per orang per hari. Dengan demikian, yang digunakan dalam analisa kecukupan pangan yaitu karbohidrat yang berasal dari produksi pangan karbohidrat (beras, jagung, umbi kayu, dan ubi jalar).

3. Lahan

Menurut Notohadiprawiro (2001), Lahan merupakan suatu wilayah bumi yang ciri-cirinya merangkum semua tanda pengenal biosfer, atmosfer, tanah, geologi, timbunan, hidrologi, populasi tumbuhan dan hewan, serta hasil kegiatan manusia masa lalu dan masa kini. Dari pengertian diatas lahan merupakan hamparan tanah yang dapat difungsikan.

Lahan secara garis besar dibagi menjadi dua yaitu lahan basah dan lahan kering.

- a) Lahan basah (*wetlands*), merupakan lahan yang memiliki kadar air yang cukup tinggi, hal tersebut dicirikan melihat adanya genangan air pada lahan tersebut, memiliki kontur tanah yang lembek dan labil, biasanya berlokasi di ketinggian 300 meter diatas permukaan laut. Lahan basah umumnya digunakan sebagai lahan pertanian seperti persawahan, lahan gambut, rawa-rawa, dan daerah payau serta hutan bakau. Lahan basah yang sudah dikonfersikan menjadi lahan kering umumnya digunakan sebagai sebuah lahan pertanian kering, ataupun digunakan sebagai kepentingan pendirian bangunan, baik bangunan residensial, perumahan, ataupun bangunan lain yang dapat mendukung kehidupan manusia.
- b) Lahan kering (*drylands*), sesuai namanya lahan kering merupakan hamparan tanah yang memiliki kadar air sedikit dan bahkan sangat kurang, ciri-ciri pada lahan kering antara lain:
- 1) Memiliki kontur tanah yang labil dan mudah ererosi
 - 2) Bukan merupakan lokasi gurun pasir
 - 3) Memiliki letak yang cukup jauh dari sumber air, baik sumber air alami ataupun sumber air buatan.
 - 4) Memiliki kebutuhan air yang bergantung pada air hujan

Lahan kering sering difungsikan sebagai lahan pertanian karena jenis tanaman lebih banyak cocok tumbuh di lahan kering dari pada di lahan basah yang tergenang air seperti pohon dar jenis-jenis yang beragam, selain dapat dimanfaatkan dari hasil kayunya, pohon tersebut juga bermanfaat sebagai penopang lahan agar tidak terjadi erosi ataupun longsor ketika hujan turun.

4. Alih Fungsi Lahan

Alih fungsi lahan atau konversi lahan adalah berubahnya satu penggunaan lahan atau tanah ke penggunaan lainnya, sehingga permasalahan yang timbul banyak terkait dengan kebijakan tata guna lahan (Ruswandi, 2005). Alih fungsi lahan ini secara umum menyangkut transformasi dalam pengalokasian sumberdaya lahan dari satu penggunaan ke penggunaan lainnya. Hal ini umumnya terjadi di wilayah perkotaan dan dimaksudkan untuk mendukung perkembangan sektor industri dan jasa.

Menurut (Rustiadi 2001), proses alih fungsi lahan pada dasarnya dapat dipandang sebagai suatu bentuk konsekuensi logis dari adanya pertumbuhan dan transformasi perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat yang sedang berkembang di suatu wilayah. Perkembangan yang dimaksud tercermin dari adanya : (1) pertumbuhan aktifitas pemanfaatan sumberdaya alam akibat meningkatnya permintaan kebutuhan terhadap penggunaan lahan sebagai dampak peningkatan jumlah penduduk dan kebutuhan per kapita, serta; (2) adanya pergeseran kontribusi sektor-sektor pembangunan dari sektor-sektor primer khususnya dari sektor-sektor pertanian dan pengolahan sumberdaya alam ke aktifitas sektor-sektor sekunder (manufaktur) dan tersier (jasa).

Aktifitas penggunaan lahan adalah bentuk fisik dari aktifitas sosial ekonomi masyarakat di suatu wilayah. Dalam skala nasional, dalam kurun waktu tiga dekade terakhir, setidaknya terdapat dua tren utama proses alih fungsi lahan yang menonjol, yakni proses deforestasi yaitu proses penghilangan hutan alam dengan

cara penebangan untuk diambil kayunya atau mengubah peruntukan lahan hutan menjadi non-hutan dan urbanisasi-suburbanisasi. (Kitamura dan Rustiadi, 2001).

Alih fungsi lahan pertanian merupakan isu yang perlu di perhatikan karena ketergantungan masyarakat terhadap sektor pertanian, terutama pangan. Dalam kegiatan alih fungsi lahan sangat erat kaitannya dengan permintaan dan penawaran lahan, dimana ketersediaan atau penawaran lahan sangat terbatas sedangkan permintaan akan lahan tidak terbatas. Menurut Barlowe (1978) dalam Ardi (2016), faktor-faktor yang mempengaruhi penawaran lahan adalah karakteristik fisik alamiah, faktor ekonomi, faktor teknologi, dan faktor kelembagaan. Sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi permintaan lahan diantaranya populasi penduduk yang meningkat, perkembangan teknologi, kebiasaan dan tradisi, pendidikan dan kebudayaan, selera dan tujuan, serta perubahan sikap dan nilai yang disebabkan oleh perkembangan usia.

5. Kebijakan Ketahanan Pangan dan Kebijakan Alih Fungsi Lahan

Kebijakan merupakan suatu peraturan yang dirumuskan dan disetujui untuk dilaksanakan guna mempengaruhi suatu keadaan. Kebijakan berguna sebagai alat pemerintah untuk campur tangann dalam mempengaruhi perubahan secara sektorall dalam masyarakat termasuk didalamnya kebijakan pada sektor pertanian. (Pratiwi 2008).

Sedangkan menurut Simatupang (2003), kebijakan publik merupakan tindakan kolektif yang dapat diwujudkan melalui kewenangan pemerintah yang legitimate (sah) untuk mendorong, menghambat, melarang atau mengatur tindakan private (individu, masyarakat atau lebaga swasta). Adapun bentuk-

bentuk kebijakan publik yaitu : (1) kebijakan publik yang bersifat makro (umum dan mendasar) yaitu peraturan perundang-undangan antara lain Undang Undang Dasar 1945, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah (RPJMD / Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah); (2) kebijakan publik yang bersifat meso (menengah, penjabar pelaksana) yaitu Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, serta Peraturan Wali Kota; (3) kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya seperti rencana strategis setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah. Bentuk kebijakan mikro merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik dibawah Menteri, Gubernur, Bupati dan Walikota. (Dwidjowijoto, 2006).

a) Kebijakan Ketahanan Pangan

Kebijakan ketahanan pangan telah diatur dalam Undang –Undang No 18 Tahun 2012 yang merupakan keputusan ataupun tindakan pemerintah guna mengarahkan, mendorong, mengendalikan dan mengatur sistem ketahanan pangan untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Kebijakan ketahanan pangan merupakan salah satu kebijakan publik yang perumusannya harus sesuai dengan standar pelayanan minimum ketahanan pangan. (Simatupang, 2003).

Berdasarkan KUKP (Kebijakan Umum Ketahanan Pangan) 2010-2014, ruang lingkup kebijakan ketahanan pangan mencakup tiga pilah utama yaitu ketersediaan, distribusi dan konsumsi pangan. Kebijakan ketahanan pangan umumnya memiliki 14 elemen penting yang diharapkan menjadi panduan bagi pemerintah, swasta dan masyarakat untuk bersama-sama mewujudkan ketahanan

pangan di tingkat rumah tangga, tingkat wilayah dan tingkat nasional. Adapun elemen-elemen dalam kebijakan ketahanan pangan secara umum sebagai berikut :

- (1) menjamin ketersediaan pangan ;
- (2) menata pertanahan dan tata ruang wilayah;
- (3) pengembangan cadangan makanan;
- (4) mengembangkan sistem distribusi pangan yang efisien;
- (5) menjaga stabilitas harga pangan;
- (6) meningkatkan aksesibilitas rumah tangga terhadap pangan;
- (7) melaksanakan diversifikasi pangan;
- (8) meningkatkan mutu dan keamanan pangan;
- (8) mencegah dan menangani keadaan rawan pangan dan gizi;
- (9) memfasilitasi penelitian dan pengembangan;
- (10) meningkatkan peran serta masyarakat;
- (11) melaksanakan kerjasama internasional;
- (12) mengembangkan sumber daya manusia;
- (13) kebijakan makro dan
- (14) perdagangan yang kondusif. (Dewan Ketahanan Pangan, 2010).

Kebijakan Umum Pembangunan pertanian mempunyai tujuan umum yaitu memajukan agribisnis, yaitu dengan membangun secara sinergis dan harmonis aspek aspek: (1) industri hulu pertanian yang meliputi perbenihan, input produksi lainnya dan alat mesin pertanian; (2) pertanian primer (*on-farm*); (3) industri hilir pertanian (pengolahan hasil); dan (4) jasa-jasa penunjang yang terkait dalam memajukan agribisnis. Setiap pelaku agribisnis mengharapkan adanya insentif bagi pendapatan dalam menjalankan perannya dalam perkembangan agribisnis, tanpa adanya insentif tambahan maka mereka akan enggan menekuni agribisnis, maka kunci dalam meningkatkan kinerja di sektor ini adalah menciptakan insentif ekonomi yang menunjang daya tarik agribisnis. Selain hal tersebut di atas, membatasi produk impor juga menjadi salah satu hal yang wajib di

pertimbangkan oleh pemerintah. Di mungkinkan juga dengan peningkatan biaya masuk barang produk pertanian dari luar. Dengan pembatasan tersebut di harapkan akan lebih memberikan kesempatan produk local mempunyai pasar di Negara sendiri. Yang tentunya di ikuti dengan ,kualitas, kuantitas dan kontinuitas produk. Diversifikasi lahan pertanian menjadi lahan pemukiman dan industri juga menjadi kendala yang sangat berarti bagi pencapaian ketahanan pangan lokal maupun nasional, dengan mengacu pada hal tersebut, pemerintah di harapkan mampu membuat blue print peta lokasi pengembangan sektor pertanian berdasarkan pada tingkat produktifitas daerah penghasil produk pertanian. Sehingga dengan adanya peta lokasi tersebut, pemerintah mempunyai pembatasan terhadap adanya diversifikasi lahan pertanian untuk pemukiman dan industri dan lebih mengoptimalkan peningkatan hasil pertanian pada lokasi tersebut salah satunya dengan memperluas lahan pertanian. Ketahanan Pangan Domestik/Lokal Ketahanan Pangan Nasional tentunya tidak terlepas dari ketahanan pangan domestik/lokal. Dengan mengacu pada hal tersebut maka dengan adanya otonomi daerah diharapkan dapat memaksimalkan peran pemerintah daerah dalam meningkatkan sektor agribisnis dalam mewujudkan ketahanan pangan nasional. Proses otonomi daerah yang diatur dalam Undang- Undang Nomor 22 Tahun 2000 Tentang Otonomi Daerah yang ditindak lanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2000, peranan daerah dalam meningkatkan ketahanan pangan di wilayahnya menjadi semakin meningkat. Searah dengan pelaksanaan kebijakan otonomi daerah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat berperan aktif. Achmad (2005) menyebutkan dalam upaya meningkatkan

ketahanan pangan di wilayah kerjanya. Partisipasi tersebut diharapkan memperhatikan beberapa azas, yaitu:

- 1) Mengembangkan keunggulan komparatif yang dimiliki oleh masing- masing daerah sesuai dengan potensi sumberdaya spesifik yang dimilikinya, serta disesuaikan dengan kondisi sosial dan budaya setempat.
- 2) Menerapkan kebijakan yang terbuka dalam arti menselaraskan kebijakan ketahanan pangan daerah dengan kebijakan ketahanan pangan nasional.
- 3) Mendorong terjadinya perdagangan antar daerah.
- 4) Mendorong terciptanya mekanisme pasar yang berkeadilan.

Dengan memperhatikan beberapa azas kebijakan ketahanan pangan di daerah tersebut, beberapa hal yang perlu dilakukan oleh pemerintah daerah tersebut diantaranya meliputi:

- 1) Pemerintah daerah perlu menyadari akan pentingnya memperhatikan masalah ketahanan pangan di wilayahnya.
- 2) Perlunya apresiasi tentang biaya, manfaat, dan dampak terhadap pembangunan wilayah dan nasional program peningkatan ketahanan pangan di daerah kepada para penentu kebijakan di daerah.
- 3) Pemerintah daerah perlu menyusun perencanaan dan strategi untuk menangani masalah ketahanan pangan di daerah.
- 4) Perlu dikembangkan suatu wahana untuk saling tukar menukar informasi dan pengalaman dalam menangani masalah ketahanan pangan antar pemerintah daerah.

Pengembangan teknologi Pengembangan teknologi dalam meningkatkan efisiensi akan mencakup teknologi pengembangan sarana produksi (benih, pupuk dan insektisida), teknologi pengolahan lahan (traktor), teknologi pengendalian hama terpadu (PHT), teknologi pengelolaan air (irigasi gravitasi, irigasi pompa, efisiensi dan konservasi air), teknologi budidaya (cara tanam, jarak tanam, pemupukan berimbang, pola tanam, pergiliran varietas), dan teknologi pengolahan hasil. Teknologi pertanian berperan penting dalam mendukung pengembangan pertanian pangan di areal pengembangan baru (ekstensifikasi). Pengembangan lahan pertanian baru, menurut kondisi agro ekosistemnya dapat dibedakan menjadi: (1) lahan sawah cetakan baru, (2) lahan kering (ladang atau di bawah naungan), dan (3) lahan rawa (pasang surut dan lebak). Sudah barang tentu teknologi yang dibutuhkan untuk pengembangan di areal ekstensifikasi ini akan bersifat lokal spesifik. (Achmad, 2005)

Diversifikasi Produksi Pangan Diversifikasi produksi pangan merupakan aspek yang sangat penting dalam ketahanan pangan. Diversifikasi produksi pangan bermanfaat bagi upaya peningkatan pendapatan petani dan memperkecil resiko berusaha. Diversifikasi produksi secara langsung ataupun tidak juga akan mendukung upaya penganeekaragaman pangan (diversifikasi konsumsi pangan) yang merupakan salah satu aspek penting dalam ketahanan pangan. Ada dua bentuk diversifikasi produksi yang dapat dikembangkan untuk mendukung ketahanan pangan, yaitu: 1. Diversifikasi horizontal; yaitu mengembangkan usahatani komoditas unggulan sebagai 'core of business' serta mengembangkan usahatani komoditas lainnya sebagai usaha pelengkap untuk mengoptimalkan

pemanfaatan sumberdaya alam, modal, dan tenaga kerja keluarga serta memperkecil terjadinya resiko kegagalan usaha. 2. Diversifikasi regional; yaitu mengembangkan komoditas pertanian unggulan spesifik lokasi dalam kawasan yang luas menurut kesesuaian kondisi agro ekosistemnya, dengan demikian akan mendorong pengembangan sentra-sentra produksi pertanian di berbagai wilayah serta mendorong pengembangan perdagangan antar wilayah.

Pola Produksi dan Konsumsi pada umumnya produk pangan mengikuti pola produksi musiman, sedangkan kebutuhan pangan harus dipenuhi sepanjang tahun. Produk pertanian pada umumnya juga cepat rusak (*perishable*). Sehingga dengan kondisi yang demikian maka aspek pengolahan dan penyimpanan menjadi hal penting dalam upaya penyediaan pangan secara berkelanjutan. Produksi pangan di Indonesia tersebar menurut kondisi agro- ekosistem dan geografinya, sedangkan lokasi konsumen tersebar di seluruh pelosok tanah air, baik yang tinggal di daerah perkotaan maupun pedesaan. Dengan demikian, aspek transportasi dan distribusi pangan menjadi sangat penting dalam rangka penyediaan pangan yang merata bagi masyarakat. Achmad (2005) menyebutkan dalam mengatasi permasalahan penyediaan pangan antar waktu dan antar tempat tersebut, teknologi pasca panen dapat berperan dalam meningkatkan efisiensi baik pada saat panen (mengurangi kehilangan hasil), pengolahan hasil, pengemasan, transportasi, dan penyimpanan. Efisiensi yang dimaksud dalam hal ini mencakup aspek efisiensi teknis dan efisiensi ekonomis. Efisiensi teknis mencakup upaya mengurangi kehilangan hasil, mempertahankan kualitas, dan memperlancar arus perpindahan barang. Sedangkan efisiensi ekonomis berupa penghematan biaya untuk pengolahan,

penyimpanan, pengangkutan, dan pendistribusian. Dengan demikian selisih harga (disparitas harga) antar wilayah dan antar waktu diharapkan menjadi lebih kecil. Pengembangan teknologi pasca panen mempunyai peran untuk pengembangan produk (*product development*), dimana bahan pangan yang mempunyai nilai tambah rendah dapat diolah menjadi berbagai produk olahan yang bernilai tambah tinggi. Pada saat yang sama kegiatan pengolahan tersebut dapat menciptakan nilai tambah (*value added*) berupa pendapatan dan kesempatan kerja di pedesaan. Sebagai contoh ubikayu dapat diolah menjadi berbagai macam produk seperti tapioka, tepung, chips, gablek, seriping, mie dan alkohol. Melalui pengolahan sekunder, tapioka atau tepung singkong dapat diolah antara lain menjadi roti, kue, mie, lem, bahan kosmetika, dan bahan farmasi.

Peranan Badan Litbang Pertanian Mengingat bahwa pelayanan teknologi tepat guna sangat vital bagi peningkatan produktivitas, peningkatan efisiensi, perbaikan mutu dan peningkatan nilai tambah di sektor pertanian, maka peranan lembaga penelitian nasional dan daerah seperti Balai Pengkajian Teknologi Pertanian (BPTP) beserta lembaga mitra kerjanya yang lain sangat vital dalam meningkatkan kinerja sektor ini. Kinerja pelayanan teknologi dituntut untuk mampu merespon dengan baik kebutuhan para petani dan pengusaha, dalam mengembangkan agribisnis yang modern dalam arti mengandalkan iptek untuk membangun efisiensi usaha, nilai tambah dan daya saing produknya, dengan tujuan utama meningkatkan pendapatan keluarga tani di pedesaan. Teknologi pertanian berperan sangat strategis di dalam upaya peningkatan ketahanan pangan nasional. Teknologi pertanian dapat berperan dalam meningkatkan produktivitas

pangan, meningkatkan diversifikasi dalam jenis dan kualitas pangan, meningkatkan nilai tambah, kesempatan kerja, dan menjaga kelestarian sumberdaya alam dan lingkungan hidup. Dengan teknologi tepat guna efisiensi produksi dapat ditingkatkan sehingga meningkatkan daya saing produk pangan di dalam negeri dan di pasar internasional. Pengembangan teknologi juga mencakup aspek rekayasa kelembagaan, yang mendorong berkembangnya kelembagaan agribisnis dan kelembagaan di pedesaan. Pelayanan kepada petani, dalam era reformasi ini, harus dilaksanakan dalam koridor pemerintahan yang baik dan bersih, mengikuti prinsip-prinsip: (i) bersifat memberdayakan dalam arti meningkatkan kemampuan menganalisis, mengambil keputusan, membangun akses terhadap sumberdaya dan sarana produksi, serta mengatasi masalah yang dihadapi; (ii) bersifat partisipatif dalam menghasilkan teknologi tepat guna, yaitu mengikutsertakan petani sejak perencanaan, pelaksanaan, pemantauan evaluasi dan perbaikan; (iii) memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memberikan masukan; dan (iv) membangun komunikasi dan kerja sama yang baik antar pemerintah dengan berbagai komponen masyarakat untuk saling mengisi demi kemajuan bersama. Untuk itu sistem yang selama ini didisain untuk pola yang sentralistis dan instruktif, pada era otonomi dan globalisasi ini perlu disesuaikan kepada pola yang partisipatif. Penyesuaian ini memerlukan kemauan, kemampuan intelektual dan komitmen untuk berubah dan harus dimulai dari lingkungan kita masing-masing, untuk selanjutnya ditularkan kepada mitra kerja dalam kalangan yang lebih luas. Melalui upaya tersebut disertai tekad yang kuat

untuk membangun bangsa, maka ketahanan pangan nasional dapat kita wujudkan (Achmad, 2005).

5) Kebijakan Alih Fungsi Lahan

Kebijakan tentang alih fungsi lahan merupakan peraturan yang di keluarkan oleh pemerintah guna membatasi laju alih fungsi lahan yang umumnya engubah fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Kebijakan yang berkaitan dengan alih fungsi lahan pertanian sudah dikeluarkan oleh pemerintah sejak tahun 1989. Secara umum kebijakan tersebut mengatur tentang penggunaan lahan pertanian untuk kepentingan non pertanian. Pada dasarnya kebijakan alih fungsi lahan lebih menekankan pada upaya pencegahan terjadinya alih fungsi lahan pertanian produktif untuk penggunaan apapun baik industri, perumahan atau pembangunan sarana dan prasarana. Setidaknya terdapat beberapa kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah pusat berkaitan dengan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian utamanya untuk industri, antara lain :

- 1) Keputusan Presiden RI No 53 tahun 1989 tentang kawasan industri
- 2) Keputusan Presiden RI No 33 tahun 1990 tentang penggunaan lahan bagi pembangunan kawasan industri
- 3) Peraturan Menteri Dalam Negeri No 25 tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan mengenai penyediaan dan pemberian tanah untuk perusahaan
- 4) Surat Edaran Menteri Agraria / Kepala BPN (Badan Pertanahan Nasional) No 410 – 2261 tanggal 22 Juli 1994 perihal pencegahan penggunaan sawah beririgasi teknis untuk penggunaan non pertanian

Peraturan-peraturan tentang penggunaan tanah yang memiliki keterkaitan dengan konversi lahan pertanian dapat dibagi menjadi dua masa (Pudjono *et al* 2001):

Sebelum adanya Undang-undang No 24 Tahun 1992, tentang penataan ruang

- 1) Keputusan Presiden No 53 Tahun 1989, Tentang Kawasan Industri (Pasal 7) dan Keputusan Presiden No 33 Tahun 1990, Tentang Penggunaan Tanah Bagi Kawasan Industri (Pasal 1,2 Dan 3)

Pada pasal ini menyebutkan bahwa pembangunan kawasan industri tidak boleh mengurangi areal tanah pertanian dan tidak dilakukan diatas tanah yang memiliki fungsi utama untuk melindungi sumber daya alam dan warisan budaya, warisan pertanian yang berupakawasan tanaman lahan basah (sawah) dengan pengairan dan jaringan irigasi serta lahan-lahan yang berpotensi untuk pembangunan usaha tani dengan fasilitas irigasi.

- 2) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974, Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan.

Pasal 7 ayat (3) peraturan tersebut menjelaskan agar dalam menetapkan lokasi perusahaan yang akan dibangun sejauh mungkin harus dihindari pengurangan areal tanah pertanian subur, dan sedapat mungkin memanfaatkan tanah yang semula tidak/kurang produktif.

- 3) Peraturan Menteri Dalam Negeri No 3 Tentang Penyediaan dan Pemberian Hak Atas Tanah Untuk Keperluan Perusahaan Pembangunan Perumahan

Pada pasal 3 ayat (1) ditegaskan bahwa dalam menetapkan izin lokasi dan luas tanah untuk kepentingan perusahaan, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, Bupati/Wali Kota Kepala Daerah Tingkat II, agar menghindari penggunaan lahan pertanian yang subur dan memanfaatkan tanah yang kurang subur.

Sesudah adanya Undang-Undang No 24 tahun 1992, tentang Penataan Ruang

Kebijakan-kebijakan mengenai larangan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian sesudah adanya Undang-Undang No 24 Tahun 1992, tentang Penataan Ruang adalah sebagai berikut :

1) Undang-Undang No 12 tahun 1992 tentang sistem Budidaya Tanaman

Dalam pasal 45 ditegaskan bahwa perubahan rencana tata ruang yang mengakibatkan perubahan rencana tata ruang peruntukan budidaya tanaman guna keperluan lain (non budidaya tanaman), dilakukan dengan memperhatikan rencana produksi budidaya tanaman secara nasional, seperti swasembada pangan.

2) Ketentuan-ketentuan lainnya

Kebijakan pencegahan alih fungsi lahan pertanian atau sawah beririgasi teknis untuk kegiatan non pertanian, sudah terdapat petunjuk dari pemerintah pusat , baik yang menyangkut pengalokasian areal sawah beririgasi teknis untuk kegiatan non pertanian dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten/Kotamadya dan perencanaan lain dituangkan dalam :

- a. Surat Edaran Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN), *pertama* Tanggal 15 Juni 1994 No. 410-1851, perihal pencegahan penggunaan tanah sawah beririgasi teknis untuk penggunaan non pertanian melalui penyusunan Rencana Tata Ruang, yang ditujukan kepada Gubernur

dan Bupati / Walikota. *Kedua* Tanggal 22 Juli 1994 No. 410-2261, perihal pencegahan penggunaan tanah beririgasi teknis untuk penggunaan non pertanian, yang ditujukan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kabupaten, yaitu melarang melakukan tindakan yang mengarah kepada pengurangan luas tanah sawah beririgasi teknis.

- b. Surat Edaran Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua BAPPENAS selaku Ketua Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional dengan surat *pertama* tanggal 29 September 1994 No. 5334/MK/9/1994, perihal perubahan penggunaan lahan sawah beririgasi teknis untuk penggunaan lahan non pertanian, yang ditujukan kepada Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional juga Surat Menteri Negara Agraria/Kepala BPN, tanggal 31 Oktober 1994 No. 460-3346, perihal yang sama, menyampaikan petunjuk agar dalam rangka pemberian ijin pemanfaatan ruang (ijin lokasi) yang diajukan berdasarkan RTRW yang telah ada untuk penggunaan sawah beririgasi teknis bagi penggunaan non pertanian. *Kedua* Surat Edaran Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua BAPPENAS kepada Menteri Dalam Negeri No. 5335/MK/9/1994 tentang penyusunan RTRW Dati II. *Ketiga* tanggal 4 Oktober 1994 No. 5417/MK1994, perihal pemanfaatan lahan bagi pembangunan perumahan, yang ditujukan Kepada Menteri Negara Perumahan Rakyat. *Keempat* Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tanggal 27 Desember 1994 No. 474/4263/SJ, perihal peninjauan kembali RTRW Provinsi dan RTRW Kabupaten/Kotamadya, yang ditujukan kepada Gubernur dan

Bupati/Walikota seluruh Indonesia, menyampaikan petunjuk sebagai berikut:

“Dalam rangka upaya meningkatkan produksi pangan serta mengamankan swasembada pangan secara nasional, agar keberadaan tanah pertanian beririgasi teknis dipertahankan, dengan cara tidak mengizinkan perubahn penggunaan tanah pertanian beririgasi teknis menjadi penggunaan non pertanian dan mengamankan jaringan irigasi teknis yang ada serta memanfaatkan semaksimal mungkin untuk penggunaan peningkatan produksi pertanian”.

Pada dasarnya kebijakan pemerintah tentang alih fungsi lahan memiliki hal yang paling mendasar yaitu melindungi lahan pertanian terutama lahan pertanian beririgasi teknis guna menunjang swasembada pangan tingkat nasional. (Supriyadi, 2004)

6. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan Rayyan (2016) tentang “Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Wilayah Kabupaten Bantul” memberikan hasil alih fungsi lahan terjadi di ketiga kecamatan (Banguntapan, Sewon, Kasihan). Ketiga kecamatan tersebut merupakan kecamatan yang berdekatan dengan Kota Yogyakarta sebagai pusat perkotaan di Provinsi DIY. Pengambilan data dilakukan melalui wawancara kepada pihak-pihak terkait dan dukungan data sekunder maupun literatur. Temuan di lapangan menunjukkan alih fungsi lahan pertanian berdampak pada demografi, ekonomi, sosial dan budaya di masyarakat.

Adapun penelitian yang dilakukan Ani (2006) dalam Tesis yang berjudul “Kajian alih fungsi lahan pertanian terhadap ketersediaan beras di daerah Istimewa Yogyakarta” Penelitian tersebut bertujuan untuk mengetahui: (1) tingkat perkembangan alih fungsi lahan pertanian di DIY; (2) faktor-faktor yang

mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian di DIY; (3) dampak alih fungsi lahan pertanian terhadap produksi padi di DIY dan; (4) trend ketersediaan beras di DIY Penelitian ini menggunakan data sekunder (pooling data) dengan periode pengamatan tahun 1985–2004 dari 5 kabupaten (Gunung Kidul, Bantul, Kulon Progo, Sleman dan Yogyakarta) di Propinsi DIY. Model analisis yang dipergunakan adalah analisis pertumbuhan, regresi linear berganda (*Ordinary Least Square*), nisbah produksi netto dengan total konsumsi (NPKt) dan trend. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) rata-rata tingkat pertumbuhan luas lahan sawah dan tegal di DIY masing-masing adalah -0,6% dan -1,5% per tahun; (2) faktor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan sawah di DIY adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), panjang jalan, lokasi Kabupaten Sleman, kebijaksanaan deregulasi, investasi dan perijinan serta kebijaksanaan mencegah alih fungsi lahan pertanian yang subur. Faktor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan tegal di DIY adalah PDRB, panjang jalan, lokasi Kabupaten Kulon Progo dan Bantul dan; (3) estimasi trend ketersediaan beras di DIY adalah menurun.

Sementara itu dalam penelitian Ardi *et al* (2016) dalam jurnal yang berjudul “Kajian Alih Fungsi Lahan Pertanian Terhadap Swasembada Beras di Kabupaten Bekasi” disampaikan dalam prosiding perencanaan wilayah dan kota menemukan hasil bahwa, analisis pengaruh laju alih fungsi lahan sejak tahun 1988 hingga 2010 berdampak pada ketersediaan beras yang terus mengalami penurunan (defisit) di Kabupaten Bekasi.

Berdasarkan penelitian Widodo, *et al* (2016), dalam penelitian yang berjudul “Analisis Pola Konsumsi dan Tingkat Kerawaan Pangan Petani Lahan Kering di Kabupaten Gunung Kidul” disebutkan bahwa Kabupaten Gunung Kidul merupakan wilayah yang rawan pangan dengan kondisi lahan kering yang ekstrim (minim kadar air). Salah satu kecamatan yang diindikasikan rawan pangan yaitu Kecamatan Pirwosari pada tahun 2013. Dan berdasarkan hasil penelitiannya, konsumsi kalori rata-rata masyarakat sebesar 1.274,25 kalori. Nilai tersebut masuk ke dalam kategori sangat rawan pangan. Konsumsi kalori tersebut diperoleh dari konsumsi beras, tempe dan jagung.

Penelitian Purwaningsih *et al* (2015) tentang Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan terhadap Tingkat Ketahanan Pangan Rumah Tangga Petani di Karanganyar, Jawa Tengah. Hasil penelitian mengenai sumber pendapatan rumah tangga menunjukkan sebagian besar rumah tangga tidak alih fungsi maupun alih fungsi lahan, mempunyai pendapatan utama dari usahatani dan wiraswasta. Rata-rata pendapatan sebulan dari usahatani untuk rumah tangga tidak alih fungsi lahan lebih besar dibanding rumah tangga alih fungsi. Alih fungsi lahan, umur, jumlah anggota rumah tangga dan aset signifikan berpengaruh terhadap aksesibilitas pangan rumah tangga, sedangkan pendapatan usahatani dan pendapatan rumah tangga tidak signifikan.

Penelitian Andhika (2013), dengan judul “Faktor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan sawah serta dampaknya terhadap produksi padi di Kota Depok” memberikan hasil bahwa alih fungsi lahan sawah yang terjadi di tingkat wilayah dipengaruhi oleh luas bangunan dan juga Produk Domestik

Regional Bruto (PDRB) non pertanian. Sedangkan faktor yang mempengaruhi keputusan petani dalam melakukan alih fungsi lahan yakni luas lahan dan pengalaman bertani. Dampak alih fungsi lahan tersebut yakni hilangnya 4.848 ton produksi padi atau rata-rata kehilangan sekitar 449 ton per tahun. Sehingga terdapat selisih antara kebutuhan akan konsumsi pangan penduduk dengan produksi beras di wilayah depok yakni sebesar 384.63 ton/hari dimana kebutuhan konsumsi penduduk sebesar 396.67 ton/hari sedangkan rata-rata produksi beras yang dihasilkan sebesar 12.04 ton/hari.

Penelitian Adawiah (2014) tentang analisis ekonomi dampak alih fungsi lahan pertanian terhadap ketahanan pangan di Kabupaten Karawang Jawa Barat mengungkapkan hasil bahwa pola alih fungsi lahan pertanian yang terjadi di Kabupaten Karawang dipicu oleh tingginya pertumbuhan penduduk di wilayah tersebut. Laju alih fungsi lahan pertanian yang terjadi di Kabupaten Karawang tahun 2002-2012 berfluktuasi dengan rata-rata sebesar -0.71 persen. Kelembagaan lahan yang dianalisis dari Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) berdasarkan Peraturan Daerah Undang-Undang No 2 Tahun 2013. Faktor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian secara eksternal yaitu jumlah industri dan proporsi lahan sawah terhadap luas wilayah, sedangkan faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian secara internal adalah biaya usaha tani dan proporsi pendapatan usaha tani dari pendapatan total. Rata-rata pendapatan petani berkurang setelah alih fungsi lahan sebesar Rp 2.599.900. Dampak yang terjadi terhadap produksi adalah hilangnya produksi padi pada sepuluh tahun terakhir sebesar 130.547,02 ton atau bernilai sekitar Rp 344.054.232.300.

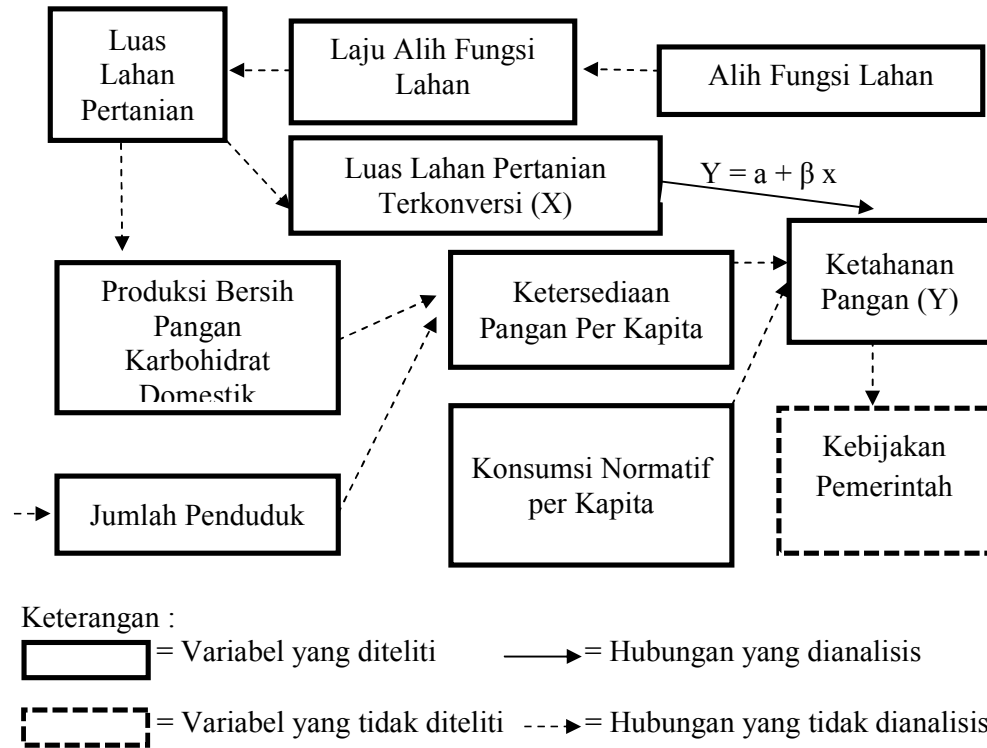
Berdasarkan perkiraan luas lahan dan dampaknya terhadap ketahanan pangan diketahui bahwa pada tahun 2026 produksi beras di Kabupaten Karawang tidak dapat memenuhi kebutuhan beras penduduk dengan kekurangan sebesar 6.796 ton. Jika terdapat penurunan konsumsi beras perkapita sebesar 1.5 persen setiap tahunnya maka Kabupaten Karawang tidak dapat memenuhi kebutuhan beras pada tahun 2031 dengan kekurangan sebesar 6.438 ton. Implikasi kebijakan untuk mengatasi alih fungsi lahan sawah dapat dilakukan dari berbagai aspek, baik sosial, ekonomi, maupun lingkungan, contohnya dengan pemberlakuan kuota lahan, pemberian kompensasi bagi petani, dan intensifikasi pertanian.

Sementara itu, penelitian yang dilakukan langsung oleh Badan Ketahanan Pangan Daerah Istimewa Yogyakarta yang berjudul Peta Desa Rawan Pangan Tahun 2015 memberikan hasil bahwa pada Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul seluruh desanya mendapatkan kategori waspada dalam aspek ketersediaan bahan pangan berdasarkan produksi domestik.

B. Kerangka Pemikiran

Pertumbuhan penduduk yang terjadi di wilayah Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul menjadikan kebutuhan akan rumah tinggal dan sarana perekonomian meningkat, dengan demikian permintaan lahan juga meningkat yang tidak diimbangi dengan ketersediaan lahan yang memang diperuntukan untuk kawasan rumah tinggal dan industri. Ketidakseimbangan antara permintaan lahan dan ketersediaan lahan ini mengakibatkan lahan produktif pertanian menjadi jalan terakhir untuk di alih fungsikan ke kebutuhan non pertanian. Hal ini jika dibiarkan terus menerus maka akan mengakibatkan menyusutnya lahan produktif

pertanian yang berdampak pada produksi kebutuhan pangan di Kecamatan Kasihan. Ketersediaan pangan merupakan salah satu indikator ketahanan pangan di suatu wilayah, apabila lahan pertanian di wilayah tersebut tidak mampu memproduksi bahan pangan yang cukup untuk memenuhi konsumsi normatif penduduknya, maka wilayah tersebut dikategorikan tidak tahan pangan (rawan pangan). Laju pertumbuhan penduduk dan laju alih fungsi lahan tentunya menjadi tugas pemerintah daerah selaku pemegang kekuasaan atas kebijakan yang di terapkan dan terus mengevaluasi kebijakan yang di terapkan di wilayahnya. Dengan adanya penelitian ini, diharapkan mampu menggambarkan pengaruh adanya alih fungsi lahan pertanian terhadap kondisi ketahanan pangan di Kecamatan Kasihan dari waktu ke waktu agar menjadi bahan evaluasi pemerintah setempat, sehingga kebijakan yang sudah atau yang akan diterapkan dapat lebih optimal. Untuk lebih jelasnya proses penelitian ini dapat dijelaskan pada gambar dibawah ini :



Gambar 1. Kerangka Pemikiran