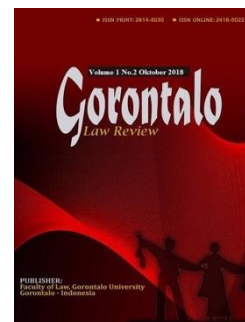


Gorontalo Law Review

Volume 5 - NO. 2 – Oktober 2022
E-ISSN: 2614-5030 P-ISSN: 2614-5022



Responsibility of Local Governments in the Implementation of Knowledge of Food needs Based to Improve Food Security in Banten Province

Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemenuhan Kebutuhan Pangan Terhadap Peningkatan Ketahanan Pangan Di Provinsi Banten

Edi Mulyadi ZS

Universitas Sultan Ageng Tirtayasa
zs@untirta.ac.id

Eki Furqon

Universitas Sultan Ageng Tirtayasa
ekifurqon@untirta.ac.id

Abstrak

Peningkatan jumlah penduduk di Provinsi Banten berakibat pada meningkatkan kebutuhan terhadap pangan yang disertai peningkatnya kebutuhan permukiman dan industri yang berdampak terhadap berkurangnya lahan pertanian. Pasal 68 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Juncto Undang-Undang 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja mengamanatkan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pangan meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam penyediaan keterjangkauan, pemenuhan konsumsi pangan dan gizi secara terkoordinasi dan terpadu. Masalah hukum kemudian muncul bagaimana pelaksanaan kebijakan pangan di Provinsi Banten apakah telah mampu mengantisipasi terjadinya kerawanan pangan dalam rangka peningkatan ketahanan pangan daerah.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hasil pembahasan yang ada, hasil penelitian ini sebagai berikut: Pertama, kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Banten dalam penyelenggaraan pemenuhan kebutuhan pangan Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan mencakup kebijakan pemenuhan ketersediaan, keterjangkauan, pemanfaatan, dan penanganan kerawanan pangan sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan

Pangan. Kedua, kendala penyelenggaraan pemenuhan kebutuhan pangan Provinsi Banten kondisi faktual saat ini tingginya jumlah penduduk di Provinsi Banten berakibat pada meningkatkan kebutuhan pangan disertai dengan meningkatnya kebutuhan permukiman dan industri.

Kata Kunci: Tanggung Jawab; Pemerintah Daerah; Ketahanan Pangan.

Abstract

The increase in the number of people in Banten Province has resulted in an increase in the need for food accompanied by an increase in the need for settlements and industries which has an impact on reducing agricultural land. Article 68 of Law Number 18 of 2012 concerning Food Juncto Law 11 of 2020 concerning Job Creation mandates the responsibility of local governments in the implementation of food including planning, implementation, and supervision activities in providing affordability, fulfilling food consumption and nutrition in a coordinated and integrated manner. Legal problems then arise how to implement food policies in Banten Province whether they have been able to anticipate the occurrence of food insecurity in order to improve regional food security.

This research uses normative juridical methods with a statutory approach. Based on the results of the existing discussion, the results of this study are as follows: First, the authority of the Banten Provincial Government in the implementation of the fulfillment of food needs According to Law Number 18 of 2012 concerning Food covers the policy of fulfilling the availability, affordability, utilization, and handling of food insecurity as regulated in Regional Regulation Number 2 of 2017 concerning Food Implementation. Second, the obstacles to the implementation of meeting the food needs of Banten Province, the current factual condition of the high population in Banten Province has resulted in an increase in food needs accompanied by an increase in the needs of settlements and industries.

Keywords: Responsibility; Local Government; Food Security.

1. PENDAHULUAN

Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber daya hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukan 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 dan minuman.

Pemerintah Daerah dalam mewujudkan ketahanan pangan daerah berdasarkan Undang-Undang 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. 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 hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Pemerintah daerah Provinsi Banten memberikan perhatian khusus untuk mewujudkan kondisi masyarakat yang tahan pangan sampai dengan tingkat rumah tangga dan perseorangan. Dalam mengantisipasi terjadinya kerawanan pangan, Pemerintah Daerah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pangan sebagai dasar hukum dalam urusan pangan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan masyarakat. Kemudian, pemerintah daerah menindaklanjuti Perda tersebut melalui Peraturan

Gubenur Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi Banten.

Kondisi ketahanan pangan di Provinsi Banten, menurut data Dinas Ketahanan Pangan capaian yaitu: Ketersediaan Pangan secara mandiri belum terpenuhi disebabkan oleh (i). tingginya alih fungsi lahan, luas lahan pertanian yang terus menyusut akibat alih fungsi lahan pertanian produktif ke penggunaan non pertanian yang terjadi secara masif, serta adanya kompetisi pemanfaatan lahan pertanian pangan untuk penggunaan non pangan; (ii). Degradasi air, ketersediaan air cenderung berkurang akibat terjadinya kerusakan ekosistem dan perubahan lingkungan. Terjadi persaingan penggunaan air yang cukup besar antara kebutuhan air untuk air bersih, kebutuhan air untuk industri dan kebutuhan air untuk pertanian; (iii). Bencana alam dan bencana social (pandemi Covid-19).

Keterjangkauan Pangan terkendala lokasi pembelian pangan, keterbatasan infrastruktur, kurangnya investasi bagi pengembangan infrastruktur terutama perdesaan serta terbatasnya prasarana usaha tani yang dibutuhkan masyarakat dapat menurunkan ketahanan pangan.

Pemanfaatan pangan juga masih menjadi kendala karena tingkat konsumsi pangan masyarakat masi rendah dikarenakan kebiasaan kebiasaan penduduk yang hanya mengkonsumsi jenis pangan tertentu. Pengawasan keamanan pangan segar asal tumbuhan (PSAT) perlu dioptimalkan karena masih terjadi kasus keracunan dan gangguan kesehatan manusia akibat mengkonsumsi pangan yang tidak aman dari cemaran berbagai jenis bahan kimia, biologis dan lainnya.

Laju pertumbuhan penduduk di Provinsi Banten sebesar 2,17% periode 2010-2020. Pertumbuhan penduduk ini tidak berbanding lurus dengan pertumbuhan produksi bahan pangan hal ini dapat menyebabkan terjadinya Kerawanan Pangan apabila tidak diimbangi perluasan lahan pertanian. Apalagi, tingkat pendapatan petani yang rendah, akibat dari biaya produksi yang tinggi dan tidak diimbangi kepastian produksi dan harga jual; penguasaan lahan petani yang relatif kecil.

Upaya mewujudkan ketahanan pangan selalu akan terkait dengan ketersediaan lahan pertanian. Ketersediaan lahan pertanian akan selalu terkait dengan konversi atau alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah nonpertanian. Jumlah lahan pertanian memiliki kecenderungan semakin menurun sebagai akibat aktivitas ekonomi dan pelaksanaan pembangunan berbagai bidang. Pembangunan pemukiman, infrastruktur, dan industri telah melahap tanah-tanah pertanian sehingga berubah menjadi tanah nonpertanian. (Sudijono Sastroatmodjo, Suhadi, 2019)

Berdasarkan uraian di atas, penulis ingin mengetahui bentuk tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemenuhan kebutuhan pangan dalam mewujudkan Ketahanan Pangan di Provinsi Banten. Komitmen ini memang sudah diatur dalam produk hukum daerah mengenai penyelenggaraan pangan. Namun, memang norma yang ada dalam pasal-pasal Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pangan belum terimplementasikan dengan baik. Maka, dalam penelitian ini peneliti mengkaji masa depan Ketahanan Pangan di Provinsi Banten dalam 4 (empat) indikator yaitu, sebagai berikut; (1). Ketersediaan Pangan; (2). Keterjangkauan Pangan; (3). Pemanfaatan Pangan; (4). Kerawanan Pangan.

2. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah

mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).

Materi penelitian yang diangkat pada penelitian kali ini adalah penyelenggaraan pemenuhan pangan terhadap peningkatan ketahanan pangan di Provinsi Banten. Penelitian ini akan melihat sejauhmana pembagian peran pemerintah pusat dan daerah serta melihat seberapa jauh aturan hukum pangan telah diterapkan oleh khususnya pemerintah daerah.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian kali ini adalah studi pustaka. Penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu jenis pendekatan yang mengkaji atau menganalisis data sekunder seperti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji kemudian dibandingkan dan ditarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti.

Bahan-bahan hukum yang telah terkumpul kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis yuridis normatif yang pada hakikatnya menekankan metode deduktif sebagai pegangan utama, dan metode induktif sebagai tata kerja penunjang. Analisis normatif terutama menggunakan bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber-sumber penelitiannya.

3. PEMBAHASAN

a) Analisis Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Banten dalam Penyelenggaraan Pemenuhan Kebutuhan Pangan Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

Kewenangan memiliki arti yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan karena merupakan dasar utama untuk setiap tindakan dan perbuatan hukum dari setiap tingkat pemerintahan yang ada disuatu negara. Tanpa adanya dasar kewenangan yang sah, maka berbagai tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap tingkat pemerintahan dapat di kategorikan tindakan dan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan dapat juga dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap asas pemerintahan yang baik.) Kewenangan Pemerintah Daerah juga termasuk penyelenggaraan pangan dalam mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas. Pada dasarnya dalam negara kesatuan tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan tetap berada di tangan Pemerintah Pusat. Akan tetapi, karena sistem pemerintahan Indonesia salah satunya menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, maka ada tugas-tugas tertentu diurus sendiri, sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang dapat melahirkan adanya hubungan kewenangan, keuangan, pengawasan, dan satuan organisasi pemerintahan.

Ketahanan pangan nasional masih menjadi isu yang penting bagi Indonesia termasuk ketahanan pangan di daerah mengingat kecukupan produksi, distribusi, dan konsumsi pangan memiliki dimensi yang terkait dengan dimensi sosial, ekonomi, dan politik. Ketahanan pangan merupakan suatu sistem yang terintegrasi yang terdiri atas berbagai subsistem. Subsistem utamanya meliputi ketersediaan pangan, keterjangkauan pangan, serta kualitas dan keamanan pangan. Terwujudnya ketahanan pangan merupakan sinergi dari interaksi ketiga sub sistem tersebut.

Penyelenggaraan pangan sebagaimana diamanatkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 menyebutkan bahwa lingkup pengaturan penyelenggaraan Pangan yaitu, sebagai berikut: (a).Perencanaan Pangan; (b). Ketersediaan Pangan; (c). Keterjangkauan Pangan; (d). Konsumsi Pangan dan Gizi; (e).Keamanan Pangan; (f). Label dan iklan Pangan; (g). Pengawasan; (h). Sistem informasi Pangan; (i).

Penelitian dan pengembangan Pangan; (j). Kelembagaan Pangan; (k). Peran serta masyarakat; dan (l). Penyidikan.

Provinsi Banten merupakan salah satu provinsi penghasil beras dan provinsi penyangga ibu kota sehingga kebijakan ketahanan pangan merupakan kebijakan prioritas di Provinsi Banten. Menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, berikut ini adalah beberapa peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum ketahanan pangan Provinsi Banten yaitu:

Tabel B.1
Peraturan Perundang-Undangan Tentang Penyelenggaraan Pangan di Provinsi Banten

No	Peraturan Perundang-Undangan	Substansi
1	Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan	Penyelenggaraan Pangan meliputi: a. Perencanaan Pangan; b. Ketersediaan Pangan; c. Keterjangkauan Pangan; d. Konsumsi Pangan dan Gizi; e. Keamanan Pangan; f. Label dan iklan Pangan; g. Pengawasan; h. Sistem informasi Pangan; i. Penelitian dan pengembangan Pangan; j. Kelembagaan Pangan; k. Peran serta masyarakat; dan l. Penyidikan
2	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	Pasal 12, pangan adalah urusan wajib
3	Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi	Peran serta pemerintah daerah terkait cadangan pangan pemerintah daerah, penganeekaragaman pangan, kesiapsiagaan krisis pangan dan penanggulangan krisis pangan, distribusi pangan, dan bantuan pangan, pengawasan, sistem informasi pangan dan gizi, dan peran serta masyarakat;
4	Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah	Dinas Ketahanan Pangan Daerah, tugas pokok, dan fungsinya meliputi tiga pilar, yaitu: 1) ketersediaan: analisa bahan pangan lokal, analisa peta rentan rawan pangan, dan analisa harga wajar; 2) keterjangkauan dan distribusi. 3). Kemanfaatan dan pemanfaatan pangan lestari
5	Peraturan Gubernur Banten Nomor 28 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan	Pemerintah Provinsi Banten dan membuat Sistem Database Cadangan Pangan di Provinsi Banten

Cadangan Pangan

Berdasarkan tabel di atas, selain peraturan perundang-undangan tersebut Pemerintah Daerah membentuk dasar hukum penyelenggaraan pangan secara khusus melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pangan. Perda ini menjadi landasan hukum bagi Pemerintah Daerah dalam menyusun kebijakan penyelenggaraan pangan dalam mewujudkan ketahanan pangan di daerah bahwa setiap ketersediaan, keterjangkauan dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi merupakan hak dasar bagi setiap manusia sehingga dalam memenuhinya secara terencana, terkoordinasi dan terintegrasi dalam mewujudkan kemandirian pangan, kedaulatan pangan dan ketahanan pangan daerah. Selain itu, Pemerintah Daerah menetapkan Peraturan Gubernur Banten Nomor 28 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan cadangan pangan sebagai bentuk operasionalisasi Perda diatas, menurut konsideran menimbang PerGub Nomor 28 Tahun 2018 perda ini dibentuk dikarenakan (1). kondisi penduduk miskin di Banten yang rawan pangan; (2). Perubahan iklim yang sulit diprediksi berpotensi menimbulkan ketidakpastian produksi semakin besar (gagal panen, banjir, kekeringan, kemarau panjang) dan kejadian bencana; (3). Masa panen tidak merata antar waktu dan antar daerah mengharuskan adanya cadangan pangan; (4). Masih banyak daerah yang masuk kategori kerawanan pangan dan (5). Terjadinya kejadian darurat yang memerlukan cadangan pangan untuk menanganinya.

Menurut definisi diatas maka, indikator ketahanan pangan terdiri atas 4 (empat) indikator yaitu: (1). Ketersediaan Pangan yang cukup baik jumlah maupun mutunya; (2). Keterjangkauan Pangan berkaitan dengan akses terhadap pangan atau memiliki sumber daya untuk mendapatkannya; (3). Pemanfaatan Pangan mengenai penggunaan pangan yang tepat berdasarkan pengetahuan gizi dasar; (4). Stabilitas, ketersediaan, akses dan pemanfaatan dalam mencegah terjadinya kerawanan pangan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan/atau Pemerintah Desa melaksanakan kebijakan dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan ketahanan pangan diwilayahnya masing-masing, dengan memperhatikan pedoman, norma, standar, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Pemerintah Kabupaten/Kota dan/atau Pemerintah Desa mendorong keikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan ketahanan pangan. Oleh karena itu, pemerintah dan masyarakat secara bersama-sama mempunyai kewajiban untuk membangun ketahanan pangan.

Fungsi dan peran pemerintah yang berhubungan dengan arahan bagi masyarakat untuk menciptakan kemakmuran tidak serta merta dibebankan oleh masyarakat, menurut Lembaga Administrasi Negara peran pemerintah antara lain: (1). Pemerintah sebagai regulator yaitu menyiapkan arah penyeimbang penyelenggaraan pembangunan dalam bentuk penerbitan peraturan-peraturan; (2). Pemerintah sebagai dinamisator menggerakkan partisipasi masyarakat jika terjadi kendala dalam proses pembangunan untuk mendorong dan memelihara pembangunan daerah; (3). Pemerintah sebagai fasilitatorvmenciptakan kondisi kondusif bagi pelaksanaan pembangunan untuk menjembatani kepentingan masyarakat dalam rangka mengoptimalkan pembangunan daerah.

Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Banten sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pangan. Kebijakan tersebut meliputi: a. ketersediaan pangan; b. keterjangkauan pangan; c. pemanfaatan pangan; dan d. penanganan kerawanan pangan.

Pertama, kebijakan ketersediaan pangan dilakukan melalui (i). optimalisasi produksi pangan pokok; (ii). pengembangan pangan lokal; (iii). penguatan cadangan pangan pemerintah daerah; dan (iv). cadangan pangan di masyarakat. *Kedua*, kebijakan keterjangkauan pangan dilaksanakan melalui: (i). efektifitas distribusi pangan; (ii). pemasaran; (iii). perdagangan; (iv). stabilitasi pasokan harga pangan pokok; dan (v). bantuan pangan. *Ketiga*, kebijakan pemanfaatan pangan dilaksanakan melalui: (i). pengembangan pangan lokal; dan (ii). peningkatan konsumsi pangan B2SA sesuai potensi dan kearifan lokal. Keempat, kebijakan kerawanan pangan dilaksanakan secara sistematis, terpadu, dan berkesinambungan. Berikut ini adalah tabel realisasi kebijakan Pemerintah Daerah berdasarkan laporan kinerja Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Banten tahun 2020 yaitu, sebagai berikut:

Data 2.1 Laporan Kinerja Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Banten tahun 2020

No	Jenis Kebijakan	Realiasi
1	Program Tata Kelola Pemerintah Dinas Ketahanan Pangan	<ul style="list-style-type: none"> a. Penyusunan Laporan Kinerja Keuangan dan Neraca Aset Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan b. Peningkatan Kapasitas Aparatur c. Peningkatan Pengelolaan Kearsipan dan Pelayanan d. Perpustakaan Penyediaan Barang Jasa, Pengadaan dan Pemeliharaan Sarana Prasarana Perkantoran e. Pelayanan Tata Usaha pada UPTD f. Sertifikasi Mutu dan Keamanan Pangan
2	Program Peningkatan Ketahanan Pangan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengelolaan Ketersediaan Pangan Daerah b. Pengelolaan Sumberdaya Pangan c. Pembinaan dan Penanganan Kerawanan Pangan d. Peningkatan Kapasitas Dewan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Banten
3	Program Peningkatan Keterjangkauan Pangan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengelolaan dan Pengembangan Cadangan Pangan b. Pengelolaan dan Pengembangan Distribusi Pangan c. Pengelolaan Penataan Harga Pangan
4	Program Perlindungan Konsumen Pangan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pembinaan dan Pengembangan Konsumsi

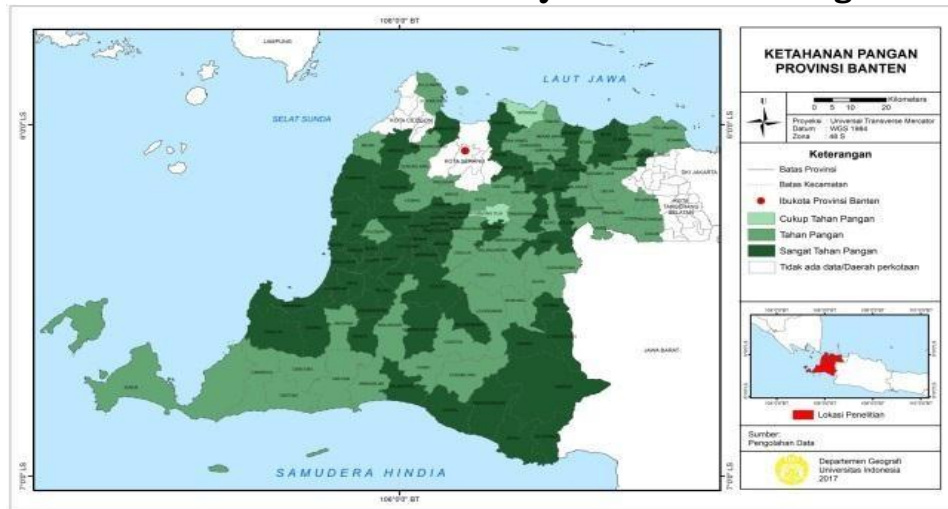
		Pangan; b. Pembinaan dan Pengembangan Diversifikasi Pangan c. Pembinaan dan Pengawasan Keamanan Pangan; d. Sertifikasi dan pengujian Mutu Pangan pada UPTD Sertifikasi Mutu dan Keamanan Pangan e. Pelayanan Teknis Keamanan Pangan pada UPTD Sertifikasi Mutu dan Keamanan Pangan
--	--	--

Berdasarkan laporan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) pemantauan dan peninjauan atas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan di Provinsi Banten. Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi dalam rangka menjaga ketahanan yaitu sebagai berikut: Pertama, menjaga kapasitas produksi bahan pangan; Kedua, melakukan pengawasan terhadap distribusi pangan dan berbagai subsidi input produksi; Ketiga, melakukan kerja sama dengan perhutani dan perkebunan negara dan/atau swasta untuk membuka lahan baru dengan pola tumpang sari menyediakan alat-alat mesin pertanian untuk meningkatkan produktivitas; Keempat, menyosialisasikan penerapan *Good Agriculture Practices* (GAP) dan standarisasi keamanan pangan; Kelima, membuka akses permodalan perbanakan kepada petani; dan Keenam, memperpendek supply chain pangan melalui pembentukan BUMD agribisnis.

b) Analisis Kendala Penyelenggaraan Pemenuhan Kebutuhan Pangan di Provinsi Banten Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

Penyelenggaraan pangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam penyediaan, keterjangkauan, pemenuhan konsumsi Pangan dan Gizi, serta keamanan Pangan dengan melibatkan peran serta masyarakat yang terkoordinasi dan terpadu. Sedangkan, 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.

Pilar utama ketahanan pangan, meliputi 4 (empat) indikator yaitu: **Pertama**, Ketersediaan Pangan adalah kondisi tersedianya pangan dari hasil produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional serta impor apabila kedua sumber utama tidak dapat memenuhi kebutuhan.

Gambar 5.1 Pola Sebaran Wilayah Ketahanan Pangan

Berdasarkan peta di atas ketahanan pangan di Provinsi Banten menunjukkan bahwa sebagian besar kecamatan memiliki status sangat tahan pangan. Sebanyak 62 kecamatan (51,2%) memiliki status sangat tahan pangan dan 57 kecamatan (47.1%) berstatus tahan pangan. Hanya ada 2 kecamatan (1.7%) yang berstatus cukup tahan pangan. Pada peta tersebut terlihat bahwa klasifikasi sangat tahan pangan justru terlihat banyak berada di sebelah tenggara (Kabupaten Lebak) yang jaraknya jauh dari ibukota dan terlihat banyak berada sebelah barat (Kabupaten Pandeglang) yang berjarak sedang dari ibukota.

Cadangan pangan di masing-masing daerah di Provinsi Banten berdasarkan data IKP tersebut terlihat bahwa skor terendah dimiliki oleh Kota Serang dengan nilai IKP 59,16 yang masuk dalam kelompok 3 (rawan pangan kategori rendah). Sementara, wilayah lainnya masuk ke dalam kelompok aman pangan kategori tinggi sampai sangat tinggi.

Tabel 5.3 Skor dan Peringkat Kabupaten dan Kota Wilayah Provinsi Banten berdasarkan Perhitungan Indeks Ketahanan Pangan (IKP)

Kabupaten/Kota	Skor	Peringkat
Serang	75.58	152
Lebak	71.63	238
Tangerang	71.10	250
Pandeglang	70.42	261
Kota		
Tangerang Selatan	83.33	12
Tangerang	76.84	35
Cilegon	68.72	60
Serang	59.16	85

Kedua, keterjangkauan pangan adalah kemampuan rumah tangga untuk memperoleh cukup pangan, baik yang berasal dari produksi sendiri, stok, pembelian, barter, hadiah, pinjaman dan bantuan pangan. Akses pangan yang

meliputi dua hal, yaitu akses secara fisik dan akses ekonomi. Akses pangan secara fisik ialah kemampuan menjangkau pangan yang berhubungan dengan tempat atau lokasi mendapatkan pangan, sedangkan akses ekonomi adalah kemampuan mendapatkan pangan berkaitan penghasilan.

Ketiga, Pemanfaatan Pangan adalah konsumsi pangan dan Gizi untuk hidup sehat, aktif dan produktif yang akan menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas sebagai salah satu faktor penentu keberhasilan pembangunan melalui pemenuhan asupan Pangan yang beragam, bergizi seimbang, serta pemenuhan persyaratan Keamanan Pangan, Mutu Pangan, dan Gizi Pangan. **Keempat**, Kerawanan Pangan adalah kondisi ketidakcukupan pangan yang dialami suatu daerah, masyarakat rumah tangga.

Pengejawantahan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pangan, harus tercermin pada upaya mewujudkan Ketahanan Pangan. Handewi P.S Raman dan Menwa Arini menjelaskan konsep, pengukuran dan strategi yang dilakukan, secara umum menggunakan dua pendekatan yaitu Ketersediaan Pangan dan Kepemilikan. Perkembangan paling mutakhir konsep ketahanan pangan juga mengacu pada empat aspek yaitu: (1). Pangan merupakan kebutuhan mendasar manusia; (2). Ketahanan pangan harus dilakukan sebagai suatu sistem hierarki mulai dari tingkat global sampai dengan tingkat rumah tangga/ individu; (3). Perlunya peran pemerintah yang bersih dan bertanggung jawab dan adanya kebebasan pers serta pressure group untuk turut bertanggung jawab dalam mencapai ketahanan pangan berkelanjutan. (4). Ketahanan pangan mencakup aspek kuantitatif dan kualitatif pangan serta pangan secara keseluruhan. Sejatinya, melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pangan telah diatur mengenai strategi dalam mewujudkan ketahanan pangan. Berikut ini strategi penyelenggaraan pangan menurut Perda tersebut

Tabel 2.1 Kebijakan dan Strategi Penyelenggaraan Pangan Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pangan

No	Kebijakan	Strategi
1	Ketersediaan Pangan	a. mengembangkan produksi pangan yang bertumpu pada sumber daya, kelembagaan dan budaya lokal; b. mengembangkan efisiensi sistem usaha pangan; c. mengembangkan sarana prasarana dan teknologi untuk memproduksi pangan, penanganan pasca panen, pengolahan dan penyimpanan pangan; d. membangun, merehabilitasi dan mengembangkan prasarana produksi pangan yang meliputi sumberdaya lahan, sumberdaya air, jalan ekonomi sentra produksi, listrik dan telekomunikasi; e. mempertahankan dan mengembangkan lahan produksi pangan; dan/atau f. membangun sentra produksi pangan dan sentra pengolahan pangan dengan sistem klaster
2	Keterjangkauan	a. mendorong ditetapkan jenis dan jumlah

	Pangan	<p>cadangan pangan tertentu sesuai dengan kebutuhan konsumsi masyarakat yang diutamakan bersumber dari produksi setempat; dan/atau</p> <p>b. mendorong dan memfasilitasi penguatan dan pengembangan cadangan pangan masyarakat</p>
3	Pemanfaatan Pangan	<p>a. memperluas pengembangan pangan berbasis sumber daya lokal sesuai potensi wilayah;</p> <p>b. meningkatkan produksi pangan berbasis sumber daya lokal untuk memenuhi skala ekonomi;</p> <p>c. peningkatan ketersediaan aneka ragam pangan melalui pengembangan bisnis dan industri pengolahan aneka pangan berbasis sumber daya lokal;</p> <p>d. menggerakkan pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah; dan/atau</p> <p>e. pendidikan, advokasi, promosi, sosialisasi dan membuat lahan percontohan.</p>
4	Kerawanan Pangan	<p>a. melakukan pemetaan kawasan rentan/rawan pangan secara terpadu;</p> <p>b. mengelola sistem kewaspadaan pangan dan gizi;</p> <p>c. melakukan intervensi penanganan kerawanan pangan berbasis peta kawasan rentan/rawan pangan dan berbasis rekomendasi sistem kewaspadaan pangan dan gizi;</p> <p>d. mengembangkan dan memberdayakan lumbung pangan;</p> <p>e. memfasilitasi pemasaran hasil pangan pokok dan pangan lokal;</p> <p>f. mengembangkan pola konsumsi pangan beragam, bergizi seimbang dan aman;</p> <p>g. mengoptimalkan peran tenaga penyuluh;</p> <p>h. penguatan fungsi Dewan Ketahanan Pangan Daerah;</p> <p>i. mendorong partisipasi masyarakat dan dunia usaha;</p> <p>j. mendorong adanya pasar induk dan terbentuknya BUMD bidang pangan; dan/atau</p> <p>k. mendukung kebijakan nasional atau pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan bidang pertanian dan bidang pangan.</p>

Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) Provinsi Banten 2017-2022, disebutkan bahwa Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Banten berperan dalam mencapai tujuan pada Misi ke-1 yaitu Menciptakan tata kelola yang baik

(*Good Governance*), dan Misi ke-5 yaitu Meningkatkan Kualitas Pertumbuhan dan Pemerataan Ekonomi. Berdasarkan RPJMD Provinsi Banten Tahun 2017-2022, fungsi Dinas Ketahanan Pangan berada kedalam Layanan Urusan Wajib Non Pelayanan Dasar, memiliki 4 (empat) Program yaitu, sebagai berikut: (1). Tata Kelola Pemerintah Dinas Ketahanan Pangan; (2). Peningkatan Ketahanan Pangan; (3). Peningkatan Keterjangkauan Pangan; dan (4). Perlindungan Konsumen Pangan.

Berikut adalah data yang diperoleh peneliti mengenai sasaran, strategi dan kebijakan penyelenggaraan pangan di Provinsi Banten adala sebagai berikut:

Tabel 5.4 Sasaran, Strategi dan Kebijakan Dinas Ketahanan Pangan

VISI: Banten yang Maju, Mandiri, Berdaya Saing, Sejahtera dan Berakhlakul Karimah			
Misi: Menciptakan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik (Good Governance)			
TUJUAN	SASARAN	STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
Mewujudkan kelembagaan pemerintahan daerah yang berakhlakul karimah dengan efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan sumber daya aparatur berintegritas,berkompetensi serta melayani masyarakat	Tercapainya Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Akuntabel, Efektif dan Efisien	Meningkatkan pelayanan publik yang dilakukan setiap perangkat daerah yang melayani langsung kepada masyarakat	Melakukan standarisasi bisnis proses pada setiap perangkat daerah dan mendetailkannya pada standard operasional dan prosedur (SOP) pelayanan, serta meminta respon angket langsung untuk menuju pelayanan Prima
Misi: Meningkatkan kualitas pertumbuhan dan pemerataan ekonomi			
Meningkatnya Kelancaran Distribusi dan Penguatan Cadangan Pangan	Tersedianya Informasi pasokan, harga dan akses pangan komoditas pangan strategis di 8 Kab/Kota	Meningkatkan ketahanan pangan dengan upaya meningkatkan Ketersediaan Pangan, mengoptimalkan Sumberdaya	Peningkatan Ketersediaan Pangan yang di dukung oleh Infrastruktur yang Berkualitas

		Pangan, Cadangan Pangan dan Distribusi Pangan, serta kestabilan harga pangan	untuk menjamin kestabilan stok pangan daerah
--	--	--	--

Berdasarkan uraian di atas, Penulis menganalisa, menurut laporan kinerja Dinas Ketahanan Pangan tahun 2020 sebagai berikut:

1. Program tata kelola pemerintahan Dinas Ketahanan Pangan tercapai sepenuhnya
2. Program peningkatan ketahanan pangan tidak tercapai hanya mencapai 88,91% dari target 95,09%, ketidaktercapainya target ini dikarenakan tingginya alih fungsi lahan dari pertanian ke non pertanian, degradasi sumber daya lahan dan air serta bencana alam dan bencana sosial Covid-19.
3. Program kinerja keterjangkauan pangan juga tidak mencapai target 84,5%-95,88% hanya mencapai 81,02%, ketidaktercapaian ini di karenakan daya beli di masyarakat menurun terutama akibat situasi Pandemic Covid-19, terjadinya inflasi terhadap komoditas pangan strategis dan akses jalan/transportasi di wilayah pedesaan yang belum merata dan dalam kondisi yang mendukung akses pangan.
4. Program perlindungan konsumen pangan juga tidak tercapai yang hanya mencapai 75,85% dari target 84,5%-95,88%. Tidak tercapainya target dikarenakan antara lain: Relatif rendahnya pola konsumsi masyarakat yang beragam; Akses air bersih belum dapat dijangkau oleh semua masyarakat; Belum optimalnya promosi B2SA kelevel masyarakat secara menyeluruh; Kurangnya tenaga fungsional uji mutu hasil pangan segar asal tumbuha (PSAT) yang ada, sampai dengan tahun 2020 Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Banten baru memiliki 1 (satu) orang tenaga fungsional Pengawas Mutu Hasil Pertanian; Belum memiliki/tersedianya Laboratorium pengujian pangan segar asal tumbuhan (PSAT) sendiri.

Peneliti menganalisa kendala yang dihadapi dalam mewujudkan ketahanan pangan pemahaman pangan dikalangan pembuat kebijakan, pelaku bisnis, dan masyarakat. Sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan pada konsiderannya Undang-Undang ini ditetapkan untuk menimbang bahwa negara berkawajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah dalam artian bahwa pemerintah wajib untuk menciptakan ketahanan pangan bagi seluruh rakyat Indonesia sebagai upaya mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas sehingga tidak ada lagi ditemukan kasus krisis pangan hingga gizi buruk anak-anak Indonesia. Muhammad Ridwansyah berpendapat bahwa kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pemerintah Daerah dapat menggunakan prinsip otonomi daerah seluas-luasnya untuk mengatur urusannya sendiri.

Menurut laporan pemantauan dan peninjauan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) atas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan di Provinsi Banten yaitu, sebagai berikut: Pertama, Pemerintah Provinsi Banten telah memiliki perangkat hukum daerah dan kebijakan dalam mewujudkan ketahanan pangan di Provinsi Banten; Kedua, Mengingat luasnya cakupan permasalahan pangan Provinsi Banten, untuk optimalisasi tercapainya ketahanan pangan, diperlukan dukungan DPR RI dan Pemerintah Pusat terkait koordinasi lintas sektor. Ketiga, Dalam rangka

mengatasi masalah kelembagaan pangan nasional, Provinsi Banten mengusulkan perlu dibentuknya lembaga setingkat menteri yang mempunyai kewenangan penuh untuk menangani masalah pangan, termasuk kewenangan melakukan impor pangan apabila terjadi defisit bahan pangan.

Dinas Ketahanan Pangan di Provinsi Banten menjelaskan kendala yang dihadapi dalam mewujudkan ketahanan pangan saat ini yaitu:

1. Tingkat pendapatan petani yang rendah, akibat dari biaya produksi yang tinggi dan tidak diimbangi kepastian produksi dan harga jual; penguasaan lahan petani yang relatif kecil (rata-rata 0,25 ha);
2. Laju pertumbuhan penduduk 2,17% periode Tahun 2010-2019. Pertumbuhan penduduk ini tidak berbanding lurus dengan pertumbuhan produksi bahan pangan;
3. Faktor kebiasaan penduduk yang hanya mengkonsumsi jenis pangan tertentu, misalnya beras, hal ini akan memberikan tekanan yang berat terhadap penyediaan pangan tersebut.
4. Luas lahan pertanian yang terus menyusut akibat alih fungsi lahan pertanian produktif ke penggunaan non pertanian yang terjadi secara masif, serta adanya kompetisi pemanfaatan lahan pertanian pangan untuk penggunaan non pangan.
5. Degradasi air, ketersediaan air cenderung makin berkurang akibat terjadinya kerusakan ekosistem dan perubahan lingkungan. Terjadi persaingan penggunaan air yang cukup besar antara kebutuhan air untuk air bersih, kebutuhan air untuk industri dan kebutuhan air untuk pertanian.
6. Keterbatasan infrastruktur, kurangnya investasi bagi pengembangan infrastruktur terutama di perdesaan serta terbatasnya prasarana usaha tani yang sangat dibutuhkan masyarakat dapat menurunkan ketahanan pangan.
7. Fluktuasi harga pangan yang ditunjukkan oleh coefficient of variation (cv) perlu diantisipasi karena nilai cv yang tinggi mencerminkan harga jual pangan sangat fluktuatif sehingga mempengaruhi inflasi.
8. Keamanan pangan, masih terjadinya kasus keracunan dan gangguan kesehatan manusia akibat mengkonsumsi pangan yang tidak aman dari cemaran berbagai jenis bahan kimia, biologis dan lainnya.

Data Badan Pusat Statistika menambahkan kebijakan ketahanan pangan di masa pemuliharaan ekonomi pandemic Covid-19, Pemerintah Daerah menyusun strategi agar terjadi *shifting* tenaga kerja kepada sektor pertanian yang berpotensi meningkatkan beban dan menurunnya produktivitas sektor pertanian, mengupayakan strategi stabilitas harga beli pokok petani pada periode musim panen juga termasuk kebijakan pengendalian inflasi yang berpihak kepada petani dan mengurangi ketergantungan impor pangan.

Selain, itu kebijakan sektor ketahanan pangan di Provinsi Banten juga melakukan penyesuaian terhadap materi muatan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah mengubah Undang-Undang 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Berdasarkan analisa peneliti, terdapat beberapa perubahan materi muatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pangan yaitu sebagai berikut:

1. Definisi ketersediaan pangan;
2. Sumber penyediaan pangan;
3. Impor pangan;
4. Penghapusan ketentuan uji laboratorium terhadap pangan;

5. Rekayasa genetik pangan, iradiasi pangan, keamanan, mutu, dan gizi, pangan olahan serta pengawasannya yang dikaitkan dengan perizinan; dan
6. Penambahan pengecualian sanksi pidana yang diganti dengan sanksi administratif bagi pelaku usaha dan/atau kegiatan yang berisiko rendah/sedang pada pasal yang memuat ketentuan pidana.

Pangan merupakan kebutuhan strategis bagi bangsa Indonesia, Pemerintah Daerah bersama Pemerintah Pusat mewujudkan ketahanan pangan nasional harus memperhatikan ketentuan dalam Undang-Undang 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Juncto dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan menjaga stabilitas ketersediaan terutama pengelolaan pangan lokal; keterjangkauan pangan dari aspek fisik dan ekonomi, pemanfaatan pangan dengan kualitas gizi yang cukup, aman, bermutu, dan seimbang dan kerawanan pangan berorientasi memitigasi krisis pangan masyarakat. Paradigma kebijakan pangan perlu diperluas tidak terfokus pada produk pertanian tapi perlu mengoptimalkan potensi sektor produksi kelautan dan perikanan mengingat luasnya lautan di Provinsi Banten.

4. PENUTUP

Berdasarkan uraian analisis dan pembahasan dapat disimpulkan sebagai berikut: Pertama, kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Banten dalam penyelenggaraan pemenuhan kebutuhan pangan Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan mencakup kebijakan pemenuhan ketersediaan, keterjangkauan, pemanfaatan, dan penanganan kerawanan pangan ditindaklanjuti melalui Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pangan sebagai dasar hukum penyelenggaraan pangan di daerah. Kedua, kendala yang dihadapi Pemerintah Daerah Provinsi Banten dalam penyelenggaraan pemenuhan kebutuhan pangan kondisi faktual saat ini disebabkan oleh beberapa faktor yaitu: (a). Tingginya jumlah penduduk; (b). Tingkat pendapatan petani yang rendah; (c). Faktor kebiasaan penduduk yang hanya mengkonsumsi jenis pangan tertentu; (d). Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian; (e). Degradasi air; (f). Keterbatasan infrastruktur; (g). Fluktuasi harga pangan (h). Keamanan pangan.

5. DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Asikin, A. dan Z. (2006). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Raja Grafindo Persada.
- dan Susunan Perangkat Daerah Peraturan Gubernur Banten Nomor 28 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan.
- Enny Nurbaningsi. (2011). *Aktualisasi Pengaturan Wewenang Mengatur Urusan dalam Peraturan Daerah (Studi Periode Era Otonomi Seluas-luasnya)*. Universitas Gajah Mada.
- Firdaus, R. (n.d.). Peran Pemerintah Daerah Sebagai Regulator, Dinamisator, Fasilitator, dan Katalisator dalam Pemberdayaan Petani Kakao di Kabupaten Luwu Utara. *Jurnal I La Galigo Public Administration Journal, Volume 3*.
- Handewi P.S Raman dan Menwa Arini. (n.d.). Ketahanan Pangan: Konsep, Pengukuran dan Strategi. *Jurnal FAE, Vol. 20 No.*
- <https://www.bps.go.id/statictable/2014/09/08/1043/impor-berasmenurut-negara-asal-utama>, diakses pada tang 19 April 2022, pukul 11.42 WIB. (n.d.).
- <https://www.bps.go.id/statictable/2014/09/08/1043/impor-berasmenurut-negara-asal-utama>, diakses pada tang 19 April 2022, pukul 11.42 WIB.
- Laporan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) pemantauan dan peninjauan atas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan*. (n.d.). <https://www.dpr.go.id/doksetjen/dokumen/persipar-Laporan>

- AKD-Buku-Laporan-Badan-Legislati-DPR-RI- thd-Pemantauan-dan-
Peninjauan-Undang-Undang-Nomor.-18-Tahun-2012-tentang-Pangan-
1631075526.pdf
- Muhammad Ridwansyah. (n.d.). Upaya Menemukan Konsep Ideal Hubungan Pusat-Daerah Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14 No.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*,. Pustaka Pelajar.
- Purwaningsih, Y. (n.d.). Ketahanan Pangan; Situasi, Permasalahan, Kebijakan dan Pembrdayaan,. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Vol. 9, No.
- Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian. (2021). *Analisis Ketahanan Pangan Tahun 2021*. Kementerian Pertanian.
- Sudijono Sastroatmodjo, Suhadi, D. M. (2019). *Politik Hukum Ketahanan Pangan Respon Pemda atas Kebijakan Negara tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*. BPHN UNNES.
- Undang-Undang 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, 1 (2012).