

ANALISIS STOK PANGAN DALAM SISTEM DISTRIBUSI PENUNJANG KETAHANAN PANGAN

M. Fuad FM

Jurusan Teknologi Industri Pertanian, Fakultas Pertanian, Universitas Trunojoyo
Korespondensi: Jl. Raya Telang PO BOX 2 Kamal Bangkalan, Madura-Jawa Timur,
Email :m_fuadfm@yahoo.com

ABSTRACT

The importance of food security in national development is an important issue among all agrees that food security becomes a priority in national development. Distribution system that is effective and efficient as the prerequisite to ensure that all households can obtain food in quantity and quality sufficient over time, with reasonable prices. A difference of food production capability between regions and between seasons requires accuracy in managing the distribution system, so that food is available at all times throughout the region. Study on the analysis of the stock in the food distribution system aimed at supporting food security system to get a description and identification of food stock of factors that affect the stock in the food distribution system. Ishikawa diagram, why-why analysis is used to identify, analyze and solve problems. This diagram places the problems solved on the right, i.e. the fish head. Factors identified as a problem category are placed above and below the framework of the fish which are connected with arrows. Discussion about the analysis results of the stock in the food distribution system in supporting food security comes to a conclusion: Stock food, especially rice comes from domestic production and the import of food reserves and the reserves come from the government and the community; factors that affect the stock in the food distribution system includes production facilities and distribution infrastructure, the condition of geography, logistics management and government regulations

Keyword: Food security, Food distribution system, and Food Stock

PENDAHULUAN

Pentingnya ketahanan pangan dalam pembangunan nasional dewasa ini merupakan isu penting dan semua kalangan setuju bahwa ketahanan pangan menjadi salah satu prioritas dalam pembangunan nasional. Menurut UU No.7/1996: Ketahanan Pangan adalah :”Kondisi di mana terjadinya kecukupan penyediaan pangan bagi rumah tangga yang diukur dari ketercukupan pangan dalam hal jumlah dan kualitas dan juga adanya jaminan atas keamanan (safety), distribusi yang merata dan kemampuan membeli. Sedangkan menurut FIVIMS 2005: Ketahanan Pangan adalah: kondisi ketika semua orang pada segala waktu secara fisik, sosial dan ekonomi memiliki akses pada pangan yang cukup, aman dan bergizi untuk pemenuhan kebutuhan konsumsi (dietary needs) dan pilihan pangan (food preferences) demi kehidupan yang aktif dan sehat.

Terkait dengan ketahanan pangan yang komprehensif maka ada tiga aspek

cakupan (FAO 1996). Pertama, aspek ketersediaan (availability). Jumlah pangan yang tersedia harus mencukupi kepentingan semua rakyat, baik bersumber dari produksi domestik ataupun impor. Kedua, keterjangkauan (accessibility) baik secara fisik maupun ekonomi. Keterjangkauan secara fisik mengharuskan bahan pangan mudah dicapai individu atau rumah tangga. Sedangkan keterjangkauan ekonomi berarti kemampuan memperoleh atau membeli pangan atau berkaitan dengan daya beli masyarakat terhadap pangan. Ketiga, aspek stabilitas (stability), merujuk kemampuan meminimalkan kemungkinan terjadinya konsumsi pangan berada di bawah level kebutuhan standar pada musim-musim sulit (paceklik atau bencana alam)

Selain ketahanan pangan, dewasa ini dikenal juga istilah kerawanan pangan yang di definisikan sebagai suatu kondisi ketidakmampuan untuk memperoleh pangan yang cukup dan sesuai untuk hidup sehat dan

aktif, baik secara sementara maupun lama. Kondisi ini dapat sedang terjadi atau berupa kecenderungan saja. Kerawanan pangan dapat bersifat khronis atau sementara. Kerawanan pangan khronis dapat disebabkan oleh satu atau beberapa faktor seperti ketidakmampuan untuk mengakses pangan yang cukup seperti dari produksi swasembada, pembelian di pasar, pinjaman atau bantuan. Kondisi ini juga dapat disebabkan oleh ketidakmampuan untuk mengasimilasikan pangan ke dalam tubuh, cara makan yang tidak benar dan praktek kehati-hatian, infrastruktur kesehatan dan sanitasi yang tidak memadai, dan lain-lain.

Kerawanan pangan sementara, merupakan dampak dari menurunnya ketersediaan pangan secara mendadak dan sementara yang umumnya disebabkan bencana alam. Kerawanan pangan pada tingkat nasional dapat disebabkan oleh ketidakmampuan untuk menghasilkan pangan padi-padian secara cukup atau akibat ketidakmampuan untuk mengimpor pangan yang memadai. Pada tingkat provinsi, kerawanan pangan dapat disebabkan oleh kurangnya produksi atau distribusi pangan yang memadai ke seluruh pelosok dengan harga yang terjangkau.

Sistem distribusi yang efektif dan efisien sebagai prasyarat untuk menjamin agar seluruh rumah tangga dapat memperoleh pangan dalam jumlah dan kualitas yang cukup sepanjang waktu, dengan harga yang terjangkau. Bervariasinya kemampuan produksi pangan antar wilayah dan antar musim menuntut kecermatan dalam mengelola sistem distribusi, agar pangan tersedia sepanjang waktu diseluruh wilayah. Penyediaan prasarana dan prasarana distribusi pangan merupakan bagian dari fungsi fasilitasi pemerintah, yang pelaksanaannya harus mempertimbangkan aspek efektivitas distribusi pangan sekaligus aspek efisiensi secara ekonomi. Biaya distribusi yang paling efisien harus menjadi acuan utama, agar tidak membebani produsen maupun konsumen secara berlebihan.

Adanya sistem distribusi yang memadai diharapkan ketersediaan pangan di suatu wilayah dapat di penuhi. ketersediaan pangan berfungsi menjamin pasokan pangan untuk memenuhi kebutuhan seluruh penduduk, dari segi kuantitas, kualitas,

keragaman dan keamanannya. Ketersediaan pangan dapat dipenuhi dari tiga sumber yaitu: (1) produksi dalam negeri, (2) impor pangan dan (3) pengelolaan cadangan pangan. Cadangan pangan merupakan salah satu sumber pasokan untuk mengisi kesenjangan antara produksi dan kebutuhan dalam negeri ataundaerah. Stabilitas pasokan pangan dapat dijaga dengan pengelolaan cadangan yang tepat. Cadangan pangan nasional diwujudkan dengan cadangan pangan masyarakat dan cadangan pangan pemerintah. Cadangan pangan pemerintah dibatasi pada pangan tertentu yang bersifat pokok, karena tidak mungkin pemerintah mencadangkan semua pangan yang dibutuhkan masyarakat. Cadangan pangan pemerintah terdiri dari cadangan pangan Pemerintah Desa, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Propinsi, dan Pemerintah Pusat yang perwujudannya memerlukan inventarisasi cadangan pangan, memperkirakan kekurangan pangan dan keadaan darurat, sehingga penyelenggaraan pengadaan dalam pengelolaan cadangan pangan dapat berhasil dengan baik.

Tujuan kajian

Pada kajian analisis stok pangan dalam sistem distribusi penunjang ketahanan pangan bertujuan:

1. Mendapatkan gambaran sistem stok pangan
2. Identifikasi faktor yang berpengaruh pada stok pangan dalam sistem distribusi

Ruang Lingkup

Kajian analisis stok pangan dalam sistem distribusi penunjang ketahanan pangan di khususkan pada analisis stok pangan khususnya beras, ketersediaan dan sistem distribusi.

METODOLOGI

Setelah diadakan pengamatan secara global, kemudian pada tahap ini dilakukan pengamatan secara detail dan mendalam mengenai masalah-masalah yang dihadapi. Pada tahap ini dicari akar permasalahan dan merinci jenis-jenisnya. Definisi permasalahan yang sebenarnya perlu dilakukan untuk mengidentifikasi sumber permasalahan. Perbaikan terhadap sumber permasalahan

akan efektif dalam penyelesaian masalah utama dan masalah ikutan. Diagram Ishikawa dan *why-why analysis* digunakan untuk mengidentifikasi, menganalisis dan memecahkan masalah. Diagram Ishikawa adalah perangkat grafis yang biasa digunakan untuk mengidentifikasi, mengeksplorasi dan menggambarkan permasalahan serta hubungan sebab akibat dari permasalahan tersebut. Diagram ini sering disebut diagram sebab akibat atau diagram tulang ikan.

Diagram ini menempatkan permasalahan yang dipecahkan di sebelah kanan, yakni kepala ikan. Faktor-faktor yang diidentifikasi sebagai kategori masalah diletakkan di atas dan di bawah rangka ikan yang dihubungkan dengan tanda panah. Penyebab aktual dari masing-masing kategori masalah digambarkan sebagai tanda panah ke arah kategori masalah (cabang tulang).

Diagram ishikawa merupakan salah satu teknik untuk memecahkan sebuah permasalahan dimana nantinya muncul pengetahuan baru tentang sesuatu hal yang belum diketahui sebelumnya. Dalam kasus ini Pengetahuan yang lebih menekankan pengamatan dan pengalaman inderawi dikenal sebagai pengetahuan empiris atau pengetahuan aposteriori. Pengetahuan ini bisa didapatkan dengan melakukan pengamatan dan observasi yang dilakukan secara empiris dan rasional. Pengetahuan empiris tersebut juga dapat berkembang menjadi pengetahuan deskriptif bila seseorang dapat melukiskan dan menggambarkan segala ciri, sifat, dan gejala yang ada pada objek empiris tersebut. Pengetahuan empiris juga bisa didapatkan melalui pengalaman pribadi manusia yang terjadi berulang kali.

Pengetahuan, menurut *Davenport* merupakan perpaduan yang cair dari pengalaman, nilai, informasi kontekstual, dan kepakaran yang memberikan kerangka berfikir untuk menilai dan memadukan pengalaman dan informasi baru. Ini berarti bahwa pengetahuan berbeda dari informasi, informasi jadi pengetahuan bila terjadi proses-proses seperti perbandingan, konsekuensi, penghubungan, dan perbincangan. Pengetahuan dapat dibagi ke dalam empat jenis yaitu:

- a). pengetahuan tentang sesuatu.
- b) pengetahuan tentang mengerjakan sesuatu.
- c). pengetahuan menjadi diri sendiri.

d). pengetahuan tentang cara bekerja dengan orang lain.

Sedang tingkatan pengetahuan dapat dibagi tiga yaitu :

- 1) mengetahui bagaimana melaksanakan.
- 2) Mengetahui bagaimana memperbaiki.
- 3) Mengetahui bagaimana mengintegrasikan.

Dalam diagram sebab akibat dapat diperoleh pengetahuan baru yang nantinya dilakukan mapping untuk mengetahui mana yang termasuk sebab dan mana yang termasuk akibat. Pemetaan pengetahuan adalah menciptakan serangkaian lensa untuk memperoleh strategi pengetahuan organisasi, lensa utamanya adalah :

- Pemetaan objek pengetahuan dalam hubungannya dengan kegiatan utama organisasi
- Pandangan komunitas dan struktur yang memiliki atau menciptakan pengetahuan, baik formal maupun informal
- Pemahaman akan arus pengetahuan dan ketergantungan informasi antara komunitas dan struktur

Dengan menggunakan istilah tacit dan eksplisit, Nonaka dan Takeuchi (1995), mengidentifikasi empat transisi pengetahuan yaitu :

- Tacit ke tacit melalui sosialisasi dalam bentuk percakapan, observasi dan sejenisnya
- Tacit ke eksplisit melalui kodifikasi atau eksternalisasi pengetahuan yang dimiliki secara pribadi
- Eksplisit ke eksplisit melalui kombinasi bentuk pengetahuan yang dikodifikasikan
- Eksplisit ke tacit melalui internalisasi dokumen oleh agen manusia

Memang diakui bahwa bahasa pengetahuan amat penting baik untuk penemuan maupun penggunaan, disamping konteks dimana kita mengetahui sesuatu. Dalam hal ini bahasa pertanyaan punya peran dalam menyediakan konteks tambahan dan mendorong cara berfikir yang masuk akal atas masalah yang ditanyakan. Pertanyaan ASHEN dimaksudkan untuk mencapai hal tersebut, namun perlu ditegaskan bahwa ASHEN berkaitan dengan cara melihat sesuatu dari perspektif yang berbeda untuk menjelaskan respon, dan bukan model pengkategorian dimana pengetahuan merupakan artefak atau heuristik, tapi sebagai alat untuk menjelaskan

respons. ASHEN itu sendiri berarti sebagai berikut :

- Artefact, Art - hasil seni dan pekerjaan manusia
- Skill - keahlian, kemampuan praktis, fasilitas dalam mengerjakan sesuatu
- Heuristic - upaya menemukan
- Experience - Observasi aktual atau pengenalan praktis dengan fakta atau kejadian, pengetahuan yang dihasilkan dari hal tersebut
- Natural Talent - yang ada dalam alam, bukan tiruan, apa adanya. Talent - bakat khusus, kemampuan mental.

Konsep knowledge management dapat menjadi sebuah solusi untuk meningkatkan penguasaan pengetahuan. Konsep tersebut memiliki ruang lingkup luas, meliputi teknologi informasi, dukungan dari pihak manajemen, budaya, strategi dan tujuan, struktur organisasi, motivasi dan manajemen.

PEMBAHASAN

Ketersediaan Pangan

Ketersediaan pangan khususnya beras menunjukkan peningkatan walaupun sedikit, dalam kurun waktu tahun 1969 – 2001 ketersediaan beras mengalami peningkatan yang relatif kecil yaitu sekitar 3,3 persen/tahun. Jumlah tersebut jika dibandingkan dengan pertumbuhan penyediaan pangan dari beras relatif rendah di lihat dari sisi ketersediaan dalam bentuk kuantitas /kapita, kkalori, protein maupun lemak. Studi Saliem et all.(2003) menunjukkan bahwa relatif rendahnya pertumbuhan penyediaan beras karena relatif stagnannya pertumbuhan produksi yang diakibatkan oleh makin terbatasnya areal untuk meningkatkan produksi padi dan adanya gejala melandainya pertumbuhan produksi padi (produktivitasnya).

Sumber penyediaan beras berasal dari dua yaitu produk domestik dan impor. Tingkat penyediaan beras nasional dapat di gambarkan dengan tingkat ketergantungan pangan khususnya beras yang menunjukkan bahwa selama kurun waktu 1969-2001 terjadi peningkatan dan berfluktuasi pada kisaran tahun 1980 sampai 1996 dikarenakan keberhasilan pemerintah dalam peningkatan produksi padi melalui intensifikasi, ekstensifikasi dan rehabilitasi serta

pengembangan kelembagaan perdesaan dan pemberdayaan kelompok tani. Secara umum ketergantungan pangan secara agregat terhadap produk domestik cukup stabil dan relatif konstan dengan kisaran tingkat ketergantungan sekitar 94-96 persen, kecuali pada selang waktu 1999-2001 menunjukkan penurunan cukup signifikan dengan tingkat ketergantungan sekitar 90 persen hal ini disebabkan terjadinya krisis ekonomi dan dilaksanakannya berbagai kebijakan mendukung perdagangan bebas sehingga berimbas pada makin terbukanya arus perdagangan antar negara khususnya dalam perdagangan komoditas pangan.

Kemampuan memenuhi kebutuhan pangan dari produksi sendiri, khususnya bahan pangan pokok, juga menyangkut harkat dan kelanjutan eksistensi bangsa. Impor pangan sebagai alternatif terakhir untuk mengisi kesenjangan antara produksi dan kebutuhan pangan dalam negeri, diatur sedemikian rupa agar tidak merugikan kepentingan para produsen pangan di dalam negeri, yang mayoritas petani skala kecil, juga kepentingan konsumen khususnya kelompok miskin. Kedua kelompok produsen dan konsumen tersebut rentan terhadap gejolak perubahan harga yang tinggi.

Cadangan pangan merupakan salah satu sumber pasokan untuk mengisi kesenjangan antara produksi dan kebutuhan dalam negeri atau daerah. Stabilitas pasokan pangan dapat dijaga dengan pengelolaan cadangan yang tepat. Cadangan pangan terdiri atas cadangan pemerintah dan cadangan masyarakat; cadangan pangan masyarakat meliputi rumah tangga, pedagang dan industri pengolahan. Untuk menjaga dan meningkatkan kemampuan produksi pangan domestik diperlukan kebijakan yang kondusif, meliputi insentif untuk memproduksi secara efisien dengan pendapatan yang memadai serta kebijakan perlindungan dari persaingan usaha yang merugikan petani.

Penyediaan beras dari sumber impor dalam kurun waktu 1969-2001 relatif kecil dengan tingkat ketergantungan 5.1 persen. Tingkat ketergantungan tersebut terjadi peningkatan pada kisaran waktu 1979-1995 yang disebabkan menurunnya produksi padi nasional karena adanya iklim produksi yang kurang mendukung, begitu juga pada kisaran

1998 dan 1999 pada saat dilanda krisis ekonomi, ketergantungan akan impor komoditas pangan terjadi peningkatan. Impor pangan merupakan pilihan akhir apabila terjadi kelangkaan produksi dalam negeri. Hal ini penting untuk menghindarkan bangsa ini dari ketergantungan pangan terhadap negara lain, yang dapat berdampak pada kerentanan terhadap campur tangan asing secara ekonomi dan politik.

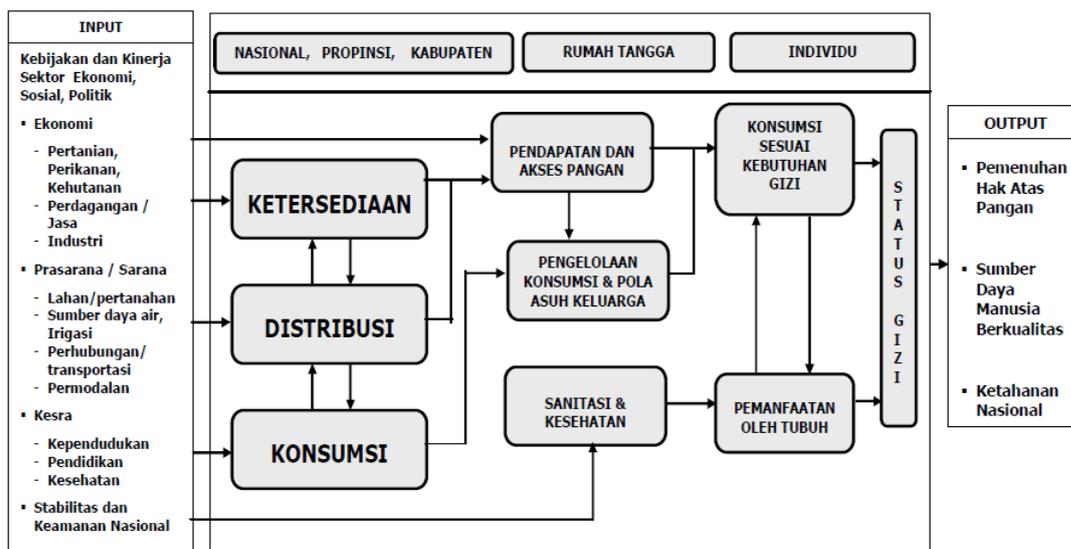
Ketersediaan pangan berfungsi menjamin pasokan pangan untuk memenuhi kebutuhan seluruh penduduk, dari segi kuantitas, kualitas, keragaman dan keamanannya. Ketersediaan merupakan subsistem dari sistem ketahanan pangan selain subsistem distribusi dan subsistem konsumsi. Faktor utama yang mengancam keberlanjutan situasi kondusif ketahanan pangan yang dicapai tahun 2002 ini adalah perilaku iklim dan bencana alam. Memasuki tahun 2003 Indonesia dibayangi oleh kekhawatiran potensi dampak anomali iklim El-Nino moderat yang terjadi tahun 2002. Gejala alam ini telah menyebabkan mundurnya waktu tanam bagi usahatani di lahan yang tidak beririgasi baik sampai sekitar satu bulan. Akibatnya, panen padi akan mundur dan terjadi penumpukan panen pada bulan Maret dan April, dengan luas panen 5,7 juta hektare atau 35% lebih tinggi dari keadaan normal. Apabila saat itu curah hujan masih tinggi, maka akan mengakibatkan kualitas padi turun

dan harga gabah yang diterima petani anjlok.

Dampak lainnya dari anomali iklim ini adalah adanya potensi penurunan produksi pangan. Berdasarkan pengalaman, El-Nino ringan dan moderat yang terjadi tahun 1972, 1982, 1991, dan 1994 menyebabkan produksi padi turun sampai 2,7%. Tim dari Stanford University, Amerika Serikat yang dipimpin Profesor W.P. Falcon juga memperkirakan dampak El-Nino 2002 ini dapat menurunkan produksi padi periode September 2002 sampai Agustus 2003 sekitar 1,0 juta ton beras. Potensi ini akan menjadi kenyataan apabila tidak ada upaya sama sekali untuk menangani dampak tersebut.

Bencana alam banjir yang dialami oleh berbagai daerah baik di Jawa maupun di luar Jawa yang mulai terjadi pada akhir 2002 dikhawatirkan berlanjut di awal 2003. Bencana banjir ini, selain akan menyebabkan kerawanan pangan transien (sementara) bagi penduduk di daerah yang langsung terkena, juga dapat berdampak luas ke daerah lainnya apabila musibah ini menurunkan kapasitas produksi pangan dan memotong jalur distribusi pangan.

Faktor kedua, adalah dukungan lingkungan strategis ekonomi makro. Faktor ketiga yang dapat mempengaruhi ketahanan pangan nasional adalah gejolak sosial politik, yang masih dapat muncul sewaktu-waktu.



Gambar 1. Kerangka Sistem Ketahanan Pangan

Keterkaitan antara ketersediaan pangan khususnya beras dengan beberapa faktor yang mempengaruhi ketersediaan bahan pangan digambarkan pada diagram sebab akibat berikut ini

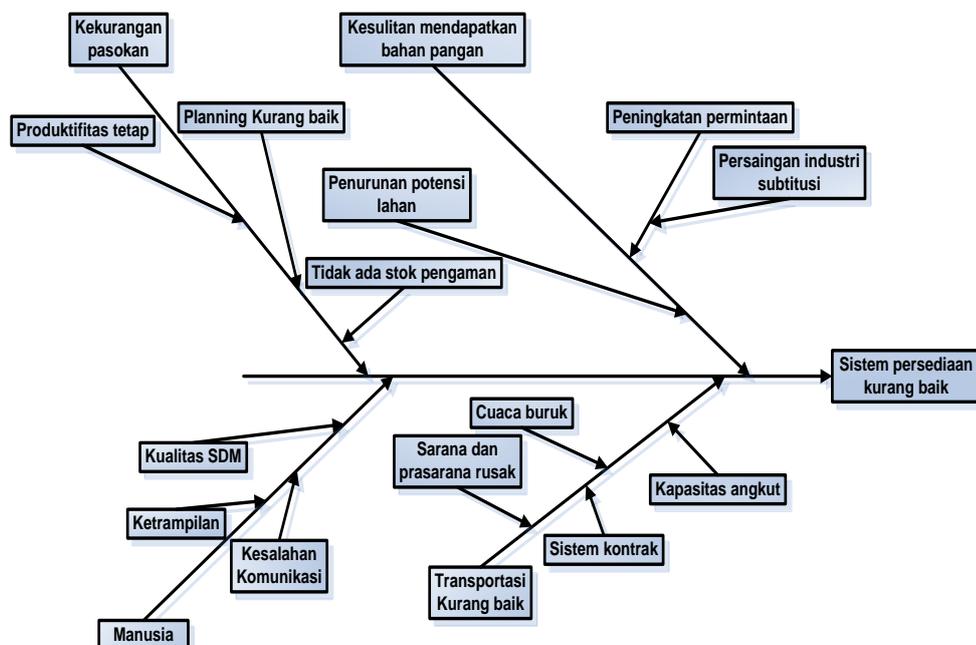
Analisis ketersediaan pangan di suatu wilayah tentunya di harapkan dapat memecahkan permasalahan bagaimana mempertahankan keamanan ketersediaan pangan di wilayah tertentu, salah satu yang bisa di tawarkan solusinya adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan Kualitas Sumberdaya Alam dan Lingkungan.

Kelestarian produksi pangan yang dilakukan dengan Indeks Pertanian yang tinggi ditentukan oleh kemampuan hutan dan Daerah Aliran Sungai dalam menjaga kestabilan pasokan air bagi usahatani. Peningkatan kualitas sumberdaya alam khususnya lahan dan air diarahkan untuk menjamin penyediaan pangan yang cukup, aman dan berkelanjutan. Pemerintah mengembangkan lahan pertanian produktif, mencegah alih fungsi lahan pertanian subur berigasi teknis, dan memperbaiki tata ruang, administrasi dan sertifikasi pertanahan agar tidak menimbulkan ketidakadilan baru. Pemerintah juga memfasilitasi pelestarian sumberdaya air, membangun dan memelihara jaringan irigasi, dan bersama

masyarakat mengelola pemanfaatan sumberdaya air secara adil dan berkelanjutan.

2. Meningkatkan Produksi Pangan untuk memenuhi Kebutuhan dalam negeri. Apabila kemampuan produksi bahan pangan domestik tidak dapat mengikuti peningkatan kebutuhan pangan masyarakat, maka di masa mendatang Indonesia akan menjadi negara importir pangan. Berdasarkan perkiraan tersebut, negara perlu meningkatkan optimasi pemanfaatan sumberdaya domestik dan peningkatan kapasitas produksi pangan nasional agar produksi pangan domestik dapat tumbuh seiring dengan perkembangan kebutuhan pangan yang terus meningkat dalam jumlah, kualitas dan keragamannya. Peningkatan produksi pangan diarahkan untuk memenuhi kebutuhan pangan dan gizi rumah tangga dengan bertumpu pada kemampuan produksi dalam negeri melalui pengembangan sistem produksi, efisiensi sistem usaha pangan, pengembangan teknologi produksi pangan, pengembangan sarana dan prasarana produksi pangan, perlindungan dan pengembangan lahan produktif, serta pemanfaatan potensi sumberdaya lokal. Pemerintah memberikan dukungan pada



Gambar 2. Diagram Sebab Akibat Sistem Persediaan

- upaya peningkatan produktivitas pangan, terutama pangan pokok, termasuk pemanfaatan sumberdaya lahan dan air, penataan pertanahan dan sistem tata ruang yang memadai.
3. Mengembangkan Infrastruktur Pertanian dan Pedesaan. Peningkatan dan perbaikan infrastruktur pertanian dilakukan untuk mempersingkat waktu dan biaya produksi yang harus dikeluarkan untuk menghasilkan bahan pangan yang siap dipasarkan ke konsumen. Buruknya kondisi infrastruktur pertanian seperti jalan usahatani, lantai jemur, gudang dan sarana pendukung lainnya juga menyebabkan tingginya perbedaan harga pangan yang harus ditanggung oleh konsumen, sementara harga di tingkat petani masih tetap rendah.
 4. Mengembangkan Kemampuan Pengelolaan Cadangan Pemerintah dan Masyarakat. Cadangan pangan dilakukan untuk mengantisipasi kekurangan pangan, kelebihan pangan, gejolak harga dan keadaan darurat. Cadangan pangan diutamakan berasal dari produksi dalam negeri dan pemasukan atau impor pangan hanya dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri tidak mencukupi. Pemerintah pusat, propinsi, kabupaten/kota dan desa menyediakan dan mengelola cadangan pangan tertentu yang bersifat pokok. Masyarakat mempunyai hak dan kesempatan seluas-luasnya dalam upaya mewujudkan dan mengelola cadangan pangan masyarakat sesuai dengan kearifan dan budaya lokal.

Sistem Distribusi Pangan

Distribusi berfungsi mewujudkan sistem distribusi yang efektif dan efisien sebagai prasyarat untuk menjamin agar seluruh rumah tangga dapat memperoleh pangan dalam jumlah dan kualitas yang cukup sepanjang waktu, dengan harga yang terjangkau. Bervariasinya kemampuan produksi pangan antar wilayah dan antar musim menuntut kecermatan dalam mengelola sistem distribusi pangan, agar pangan tersedia sepanjang waktu di seluruh wilayah. Pada banyak daerah, kemampuan ini masih terbatas sehingga sering terjadi ketidakstabilan dalam penyediaan dan harga

pangan, yang berdampak pada gangguan ketahanan pangan di wilayah yang bersangkutan. Pada sisi lain masalah keamanan jalur distribusi serta adanya berbagai pungutan sepanjang jalur distribusi dan pemasaran telah mengakibatkan biaya tinggi bagi berbagai produk pangan. Kinerja sistem distribusi dipengaruhi oleh kondisi prasarana dan sarana, kelembagaan dan peraturan perundangan.

Dengan struktur wilayah kepulauan, Indonesia memerlukan prasarana dan sarana distribusi darat dan antar pulau yang memadai untuk mendistribusikan pangan, dan juga input produksi pangan, ke seluruh pelosok wilayah yang membutuhkan. Penyediaan prasarana dan prasarana distribusi pangan ini merupakan bagian dari fungsi fasilitasi pemerintah, yang pelaksanaannya harus mempertimbangkan aspek efektivitas distribusi pangan sekaligus aspek efisiensi secara ekonomi. Biaya distribusi yang paling efisien harus menjadi acuan utama, agar tidak membebani produsen maupun konsumen secara berlebihan.

Distribusi bahan pangan antar wilayah merupakan salah satu faktor penting dalam menjamin ketersediaan pangan di suatu wilayah. Ketidاكلancaran distribusi pangan antarwilayah selain dapat mempengaruhi terjaminnya ketersediaan pangan di wilayah yang tergolong defisit pangan atau pada daerah daerah dengan asesibilitas rendah, juga akan berpengaruh terhadap harga pangan yang tidak stabil dan cenderung tinggi. Tingginya harga pangan akan berpengaruh terhadap akses rumah tangga atau individu terhadap pangan, selanjutnya akan menyebabkan terjadinya kerawanan pangan. Keadaan ini dicontohkan pada propinsi Jawa timur, Jawa timur sebagai salah satu lumbung pangan ternyata tingkat kerawanan pangan di wilayah ini juga tinggi, salah satunya di sebabkan karena kurang terdistribusinya bahan pangan khususnya beras ke wilayah secara baik.

Peta kerawanan Pangan di Jawa Timur dapat dilihat pada Gambar 7. Peta tersebut dibuat menggunakan pola warna yang seragam, yaitu 3 (tiga) gradasi warna merah dan 3 (tiga) gradasi warna hijau. Gradasi warna merah pada peta menunjukkan tingkat atau level kerawanan pangan suatu kabupaten (merah tua = sangat rawan pangan/prioritas 1,

merah = rawan pangan/prioritas 2, merah muda = agak rawan pangan/prioritas 3). Sedangkan gradasi warna hijau menunjukkan tingkat atau level ketahanan pangan (hijau tua = sangat tahan pangan/prioritas 6, hijau = tahan pangan/prioritas 5, dan hijau muda = cukup tahan pangan/prioritas 4). Peta Kerawanan Pangan Indonesia (nasional per kabupaten) yang dibuat terdiri dari peta per individu indikator dan peta komposit (gabungan).

Peta Kerawanan Pangan Komposit merupakan gabungan dari ketiga aspek /dimensi ketahanan pangan, yaitu Ketersediaan Pangan, Akses Terhadap Pangan, dan Penyerapan Pangan. Dalam perhitungan untuk pemetaannya, digunakan jumlah indeks dari keempat kelompok indikator tersebut. Adapun range indeks dari Kerawanan Pangan Komposit adalah sebagai berikut :

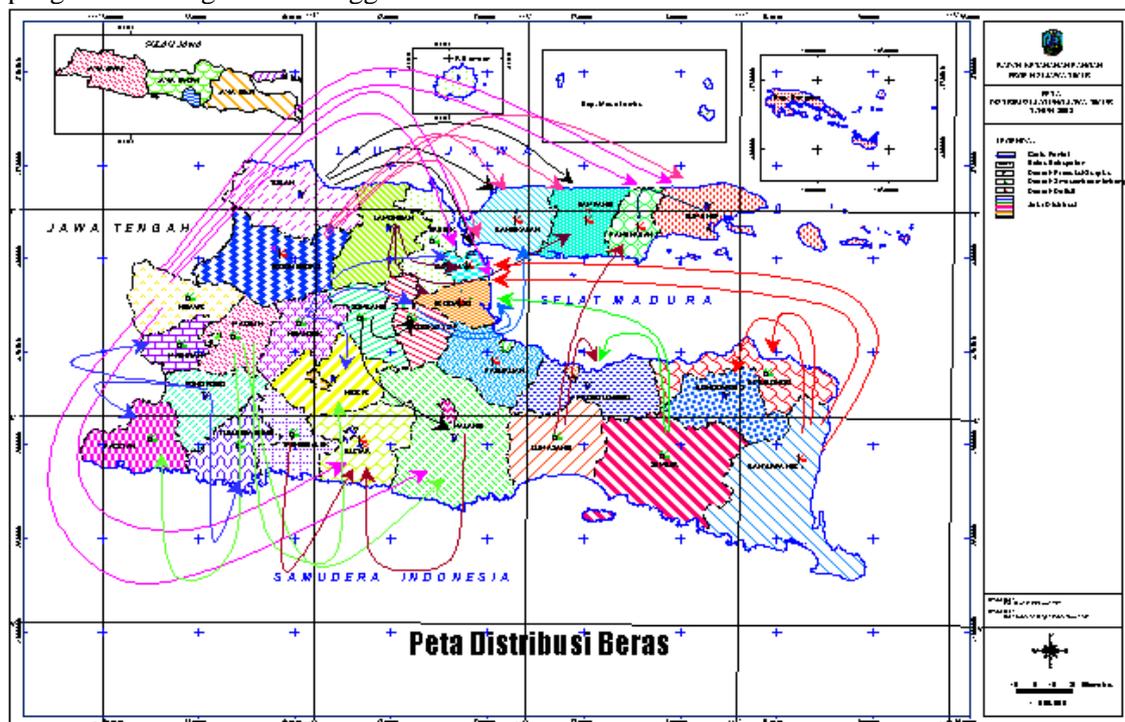
- > 0,8 sangat rawan pangan
- 0,64 - < 0,8 rawan pangan
- 0,48 - < 0,64 agak rawan pangan
- 0,32 - < 0,48 cukup tahan pangan
- 0,16 - < 0,32 tahan pangan
- < 0,16 sangat tahan pangan

Lembaga pemasaran berperan menjaga kestabilan distribusi dan harga pangan. Lembaga ini menggerakkan aliran

produk pangan dari sentrasentra produksi ke sentra-sentra konsumsi, sehingga tercapai keseimbangan antara pasokan dan kebutuhan. Apabila lembaga pemasaran bekerja dengan baik maka tidak akan terjadi fluktuasi harga yang terlalu besar pada musim panen maupun paceklik, pada saat banjir maupun saat sungai (sebagai jalur distribusi) mengering, saat ombak normal maupun ombak ganas, saat normal maupun saat bencana.

Peraturan-peraturan pemerintah daerah, seperti biaya retribusi dan pungutan lainnya dapat mengakibatkan biaya tinggi yang mengurangi efisiensi kinerja subsistem distribusi. Disamping itu, keamanan di sepanjang jalur distribusi, di lokasi pemasaran maupun pada proses transaksi sangat mempengaruhi besarnya biaya distribusi.

Demikian pula, iklim perdagangan yang adil, khususnya dalam penentuan harga dan cara pembayaran perlu diwujudkan sehingga tidak terjadi eksploitasi oleh salah satu pihak terhadap pihak yang lain (pihak yang kuat terhadap yang lemah). Oleh sebab itu penjagaan keamanan, pengaturan perdagangan yang kondusif dan penegakan hukum menjadi kunci keberhasilan kinerja subsistem distribusi.



Gambar 3. Peta distribusi beras di Jawa Timur

Stabilitas pasokan dan harga merupakan indikator penting yang menunjukkan kinerja sistem distribusi. Harga yang terlalu berfluktuasi dapat merugikan petani produsen, pengolah, pedagang hingga konsumen, berpotensi menimbulkan keresahan sosial. Dalam kaitan ini Pemerintah telah menerapkan kebijakan stabilisasi harga pangan melalui pembelian maupun penyuluran bahan pangan (beras) oleh Perum Bulog.

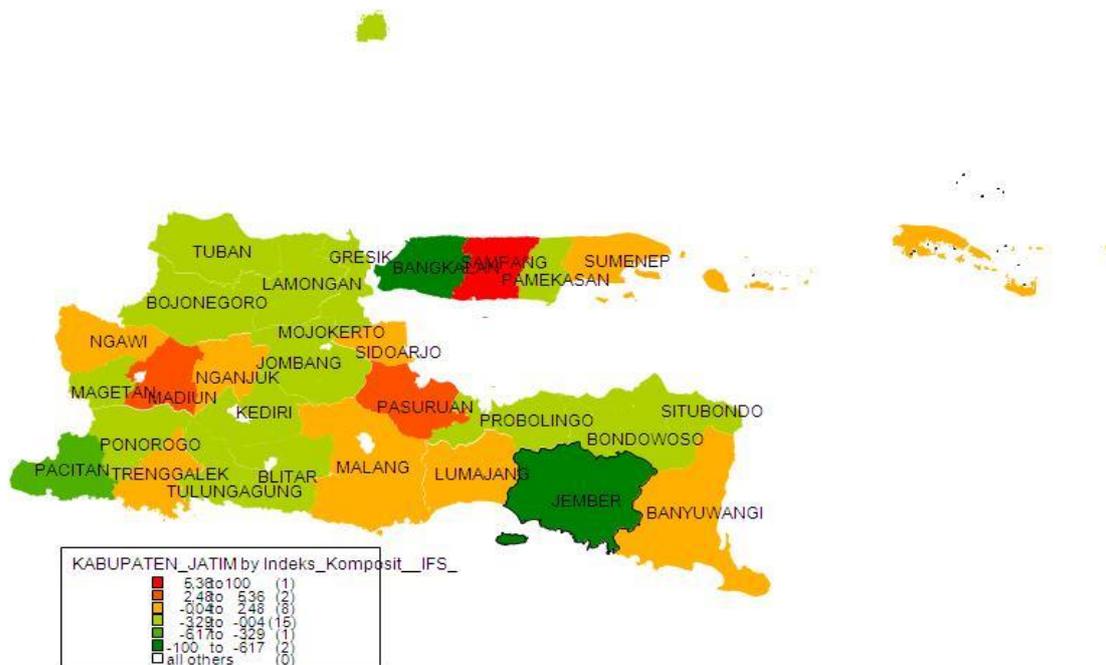
Sistem perdagangan pangan global yang semakin terbuka dapat menjadi kendala dalam upaya stabilisasi harga pangan. Kebijakan-kebijakan subsidi domestik, subsidi ekspor dan kredit ekspor yang diterapkan oleh negara-negara eksportir telah menyebabkan harga pangan global terdistorsi dan tidak merefleksikan biaya produksi yang sebenarnya. Untuk melindungi produsen dalam negeri dari persaingan yang tidak adil ini diperlukan kebijakan proteksi secara selektif dengan perhitungan yang cermat.

Banyaknya faktor yang mempengaruhi sistem distribusi dalam menunjang ketersediaan pangan di suatu wilayah, beberapa solusi ditawarkan salah satunya sebagai berikut

1. Meningkatkan Sarana dan Prasarana Untuk Efisiensi Distribusi dan Perdagangan Pangan.

Pemerintah mengembangkan sarana, prasarana dan pengaturan distribusi pangan serta mendorong partisipasi masyarakat dalam mewujudkan sistem distribusi pangan yang efisien. Perhatian khusus diberikan pada daerah-daerah terpencil yang rawan terhadap gangguan bencana alam.

2. Mengurangi dan/atau Menghilangkan Perda yang Menghambat Distribusi Pangan Antar Daerah. Pemerintah, khususnya pemerintah daerah meminimalkan Perda yang mengakibatkan tingginya biaya retribusi. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat yang tinggal di daerah terpencil tidak harus menanggung biaya distribusi yang memberatkan, baik terhadap input produksi maupun terhadap hasil produksi pangan. Mengembangkan Kelembagaan dan Sarana Fisik Pengolahan dan Pemasaran di Pedesaan. Pengembangan kelembagaan dan sarana pengolahan dan pemasaran di pedesaan dilaksanakan untuk menjaga kualitas bahan pangan yang dihasilkan di tingkat produsen, meningkatkan posisi tawar dari petani produsen, memfasilitasi berkembangnya usaha pengolahan pangan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat.



Gambar 4. Peta Status Kerawanan Pangan di Jawa Timur

3. Menyusun Kebijakan Harga Pangan untuk Melindungi Produsen, Pedagang dan Konsumen.

Penetapan kebijakan harga pangan tertentu yang bersifat pokok dilakukan untuk menghindari terjadinya gejolak harga yang mengakibatkan keresahan masyarakat. Pemerintah melakukan pemantauan dan stabilisasi harga pangan tertentu yang bersifat pokok melalui pengelolaan pasokan pangan, kelancaran distribusi pangan, kebijakan perdagangan, pemanfaatan cadangan pangan dan intervensi pasar apabila diperlukan.

KESIMPULAN

Hasil bahasan tentang analisis stok pangan dalam sistem distribusi penunjang ketahanan pangan di dapatkan kesimpulan bahwa stok pangan khususnya beras berasal dari produksi domestik di tambah dari impor dan cadangan pangan yang berasal dari cadangan pemerintah dan masyarakat. Faktor yang berpengaruh terhadap stok pangan dalam sistem distribusi meliputi produksi, sarana dan prasarana distribusi, kondisi geografi, manajemen logistik dan peraturan pemerintah

DAFTAR PUSTAKA

- Ballou RH. 1992. *Business Logistics Management, Prentice Hall, New Jersey.*
- Bowersox DJ and Closs DJ. 1996. *Logistical Management: An Integrated Supply Chain Management.* McGrawHill,
- Davis HW. 1988. *Physical Distribution Cost: Performance in Selected Industries, 1988*", Proceeding of Annual

Conference of Logistic Management, Boston.

Dewan Ketahanan Pangan. 2005. *Kebijakan Umum Ketahanan Pangan 2005-2009*, Dewan Ketahanan Pangan, Jakarta

Gasperz V. 2000. *Statistical proces control;penerapan teknik-teknik statistika dalam manajemen bisnis total.* Jakarta : PT. Gramedia.

Gattorna JL and Walters DW. 1996., *Managing the Supply Chain: A Strategic Persepective.* London : Macmillan Press.

Herijanto E. 1999. *Manajemen Produksi dan Operasi.* Jakarta: PT. Gramedia Media sarana Indonesia.

Maxwell. S. 1996. Food security: a post-modern perspective. *Food Policy.* Vol. 21. No.2

Maxwell S. dan Slater R. 2003. Food Policy Old and New. *Development Policy Review.* Vol. 21(5-6)

Murray W. Bamfors C. and Whiteing T. 1997, "What makes a successful distribution and logistic professional?", *Proceeding of MESELA '97 Conference.* Loughborough, U.K.

Pujawan N. 2005. *Supply Chain Management.* Surabaya: Guna Widya.

Saliem HP. Mardiyanto S. Simatupang P. 2003. *Perkembangan dan Prospek Kemandirian Pangan Nasional. Analisis Kebijakan Pertanian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian.* Badan Litbang Departemen Pertanian

www.dkpjatim.or.id