

ANALISIS KERAWANAN PANGAN WILAYAH DALAM PERSPEKTIF DESENTRALISASI PEMBANGUNAN (Kasus Provinsi Nusa Tenggara Timur)

Tri B.Purwantini, Mewa Ariani dan Yuni Marisa

Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jl. A. Yani No. 70 Bogor 16161

Abstrak

Isu tentang ketahanan pangan masih merupakan masalah sensitif dalam pembangunan di Indonesia, karenanya beberapa isu tentang kerawanan pangan dengan cepat diekspose menjadi isu nasional. Oleh karena itu kajian tentang identifikasi wilayah rawan pangan sangat diperlukan oleh para pengambil kebijakan dalam menetapkan prioritas daerah sasaran program. Tulisan ini bertujuan: (1) mengidentifikasi daerah rawan pangan, (2) mengidentifikasi karakteristik wilayah dan rumah tangga rawan pangan, serta (3) mengkaji kelembagaan Sistem Isyarat Dini dan Intervensi wilayah rawan pangan. Penelitian ini dilaksanakan di Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tahun 2002. Kajian menggunakan data primer dan sekunder. Analisis dengan menggunakan metode skoring dan deskriptif analitis melalui tabel-tabel analisis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum wilayah yang termasuk memiliki resiko rawan pangan tinggi dicirikan antara lain: (1) Daya dukung lahan pertanian untuk kebutuhan produksi pertanian relatif terbatas; (2) Sumberdaya manusia umumnya berkualitas rendah; (3) Sarana dan prasarana relatif terbatas. Karakteristik rumah tangga rawan pangan antara lain: (1) Pendidikan rendah, terdapat anak putus sekolah; (2) Penguasaan lahan pertanian dan ternak terbatas; (3) Rata-rata pendapatan dibawah garis kemiskinan; dan (4) Pangsa pengeluaran pangan sangat dominan. Dengan adanya krisis ekonomi, perubahan struktur Departemen dan Otonomi Daerah telah berdampak pada kinerja Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi (SKPG). Oleh karena itu, pemahaman dan apresiasi dari semua aparat terhadap tujuan dan wewenang masing-masing sesuai aturan yang telah disepakati merupakan kunci keberhasilan pemantapan ketahanan pangan

Kata kunci : wilayah dan rumah tangga rawan pangan, desentralisasi pembangunan

PENDAHULUAN

Memantapkan Ketahanan pangan merupakan prioritas utama pembangunan, karena pangan merupakan kebutuhan yang paling dasar bagi manusia. Ketahanan pangan sangat erat kaitannya dengan ketahanan sosial, stabilitas ekonomi, stabilitas politik dan keamanan atau ketahanan nasional (Suryana, 2001; Simatupang et al., 2001).

Kejadian rawan pangan dan gizi buruk mempunyai arti politis yang negatif bagi penguasa. Sejarah membuktikan bahwa di beberapa negara berkembang, krisis pangan

dapat menjatuhkan pemerintahan yang sedang berkuasa (Hardinsyah et al., 1999). Berdasarkan kenyataan ini penentuan daerah rawan pangan sangat penting artinya bagi upaya pencegahan terjadinya beberapa dampak negatif dari kerawanan pangan, terutama agar berbagai program dengan sumberdaya terbatas dapat betul-betul efektif, efisien dan tepat sasaran dalam menanggulangi masalah kerawanan pangan. Masalahnya sekarang adalah bagaimana cara menentukan daerah rawan pangan dan dimana daerah rawan pangan tersebut.

Sejalan dengan desentralisasi pembangunan dan otonomi daerah terjadi perubahan dalam penentuan prioritas program pada tingkat wilayah khususnya pemerintah tingkat kabupaten/kota. Perubahan ini secara tidak langsung mempunyai dampak terhadap kinerja program dalam penanganan rawan pangan di wilayah tersebut. Sehingga pemetaan wilayah dan rumah tangga rawan pangan akan sangat membantu pemerintah di tingkat wilayah dalam merumuskan berbagai program aksi yang lebih tepat dan akurat.

Tulisan ini bertujuan mengidentifikasi daerah rawan pangan dan karakteristik wilayah dan rumah tangga rawan pangan. Selain itu juga melakukan kajian kelembagaan Sistem Isyarat Dini dan Intervensi.

METODE PENELITIAN

Analisis identifikasi wilayah rawan pangan dapat dilakukan dengan menggunakan berbagai indikator antara lain indikator sektor pertanian, kesehatan dan sosial ekonomi serta indikator spesifik lokasi. Untuk keperluan identifikasi tersebut digunakan data sekunder yang meliputi : (1) produktivitas tanaman padi 5 tahun terakhir, kecenderungan penurunan produktivitas (PR); (2) ketersediaan beras, jagung, ubikayu dan ubi jalar terhadap kebutuhan penduduk (SPK); (3) ketersediaan kacang tanah, kacang hijau dan kedelai terhadap kebutuhan penduduk (SPN); (4) ketersediaan ternak sapi (KTS); (5) ketersediaan ternak kecil (KTK); (6) Produk Domestik Regional Bruto atas dasar harga konstan 1993 (PDRB) per kapita; (7) jumlah keluarga pra sejahtera dan sejahtera I (P-KS); dan (8) kurang energi protein pada anak balita (KEP)

Indikator 1 sampai dengan 5 merupakan indikator pertanian, khusus untuk indikator 4 dan 5 selain pertanian juga merupakan indikator spesifik lokasi. Mengingat NTT termasuk salah satu wilayah yang memiliki potensi peternakan baik ternak besar (sapi) maupun ternak kecil (kambing/domba dan babi), oleh karena itu dalam penentuan wilayah rawan pangan dimasukkan indikator ketersediaan ternak per kapita. Indikator 6 dan 7 merupakan indikator Sosial Ekonomi dan Indikator 8 merupakan indikator kesehatan. Selain indikator kuantitatif di atas, indikator spesifik lokasi dapat bersifat kualitatif yang mengindikasikan gejala adanya rawan pangan di suatu wilayah, antara lain : (1) Meningkatnya kejahatan (pencurian), (2) Beralihnya pola konsumsi pangan dari pangan pokok ke pangan alternatif, (3) Banyaknya lahan pertanian yang diberakan karena keterbatasan biaya produksi, dan (4) Meningkatnya frekuensi penjualan ternak.

Peran masing-masing indikator di atas dapat diketahui dengan menggunakan skoring. Skoring untuk masing-masing indikator adalah sebagai berikut :

- 1) Kecenderungan penurunan produktivitas tanaman padi dibanding produktivitas normal atau rata-rata selama lima tahun terakhir (PR);
 - a. Skor 1 = produktivitas menurun <2 % atau tidak terjadi penurunan
 - b. Skor 2 = produktivitas menurun 2-4 %
 - c. Skor 3 = produktivitas menurun > 4-6 %
 - d. Skor 4 = produktivitas menurun > 6 %
- 2) Untuk indikator SPK dan SPN penentuan skor seperti berikut :
 - a. Skor 1 = bernilai positif (+) dan nilainya >20
 - b. Skor 2 = bernilai positif (+) dan nilainya antara 0 – 20
 - c. Skor 3 = bernilai negatif (-) dan besarnya <20 dan
 - d. Skor 4 = bernilai negatif (-) dan besarnya >20
- 3) Penentuan skor PDRB adalah sebagai berikut :
 - a. Skor 1 = PDRB/kapita >1000 ribu
 - b. Skor 2 = PDRB/kapita >750 – 1000 ribu
 - c. Skor 3 = PDRB/kapita >500- 750 ribu
 - d. Skor 4 = PDRB/kapita \leq 500 ribu
- 4) Penentuan skor KTS adalah skor 1 = \geq 0,3; skor 2 = > 0,20 – 0,30; skor 3 = >0,10 – 0,20 dan skor 4 = \leq 0,10.
- 5) Penentuan skor KTK adalah skor 1 = \geq 1,5; skor 2 = > 1,0 –1,5; skor 3 = 0,5 – 1,0 dan skor 4 = \leq 0,5
- 6) Penentuan skor KEP adalah sebagai berikut :
 - a. Skor 1 apabila prevalensi KEP < 20 %
 - b. Skor 2 apabila prevalensi KEP > 20 – 30 %
 - c. Skor 3 apabila prevalensi KEP > 30 – 40 %
 - d. Skor 4 apabila prevalensi KEP > 40 %
- 7) Skor untuk KK miskin (keluarga pra sejahtera dan sejahtera I) PKS adalah :
 - a. Skor 1 apabila % KK miskin < 20 %
 - b. Skor 2 apabila % KK miskin > 20 - 30 %
 - c. Skor 3 apabila % KK miskin >30 - 40 %
 - d. Skor 4 apabila % KK miskin > 40 %

Untuk identifikasi karakteristik wilayah dan rumah tangga rawan pangan menggunakan data primer, seperti karakteristik rumah tangga dan penguasaan asset produktif dan data sekunder yang mendukung. Data tersebut dianalisis secara deskriptif analitis melalui tabel-tabel analisis. Sementara untuk analisis kelembagaan jaringan deteksi dini wilayah rawan pangan dilakukan melalui penelaahan dokumen, wawancara dengan aparat terkait dan informan kunci dengan metoda Rapid Rural Appraisal (RRA). Terkait dengan analisis kelembagaan ini dikaji peran pemerintah pusat, provinsi, kabupaten dalam kebijakan ketahanan pangan untuk menangkap aspek desentralisasi pembangunan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Indikator Wilayah Rawan Pangan di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT)

Indikator yang digunakan untuk menentukan wilayah rawan pangan di Provinsi NTT meliputi indikator pertanian, kesehatan dan sosial ekonomi. Selain itu digunakan indikator spesifik lokasi bersifat kualitatif yang mengindikasikan gejala adanya rawan pangan di suatu wilayah. Indikator yang digunakan di suatu wilayah (kabupaten/kecamatan) tidak selalu sama. Indikator yang digunakan untuk mengidentifikasi wilayah rawan pangan dapat dinamis sesuai dengan tujuan dan ketersediaan data yang diperlukan (Saliem et al., 2002).

Provinsi NTT termasuk salah satu wilayah yang memiliki potensi peternakan baik berupa ternak besar (sapi) maupun kecil (kambing/domba dan babi). Oleh karena itu, dalam penentuan wilayah rawan pangan dimasukkan indikator ketersediaan ternak per kapita. Sesuai dengan metoda penelitian untuk menentukan wilayah rawan pangan digunakan 8 indikator. Keragaan data masing-masing indikator tersebut di setiap kabupaten disajikan pada Tabel 1.

Selanjutnya untuk menelaah peran indikator-indikator di atas Tabel 2 menyajikan skoring dari masing-masing indikator dan gabungan semua indikator yang dianalisis. Berdasarkan Tabel 2 tampak bahwa skor PR semua bernilai 1 (satu), ini berarti selama lima tahun terakhir tidak terjadi penurunan produktivitas padi, sedangkan untuk indikator yang lain nilai skor bervariasi antar kabupaten. Dari jumlah skor gabungan dari indikator-indikator yang dianalisis ternyata skor tertinggi adalah Kabupaten Sumba Barat dan Alor, diikuti kabupaten Sikka dan Manggarai.

Untuk analisis selanjutnya dilakukan identifikasi penentuan kecamatan rawan pangan di kabupaten Sikka, dengan pertimbangan walaupun dari analisis di atas tidak menunjukkan skor tertinggi (urutan kedua) namun dari sisi kemiskinan dominan, yakni dengan jumlah keluarga miskin (pra sejahtera dan sejahtera I) cukup besar yakni sekitar 57 persen. Indikator yang digunakan untuk menentukan kecamatan rawan pangan di kabupaten Sikka ada lima yaitu : (1) luas panen terhadap luas tanam padi gogo (LP); (2) ketersediaan energi dari tanaman pangan dan perkebunan terhadap kebutuhan

Tabel 1. Keragaan Indikator Penentu Kabupaten Rawan Pangan di Provinsi Nusa Tenggara Timur, Tahun 2001

Kabupaten	PR	SPK	SPN	KTS	KTK	PKS	PDRB	PKS	KEP
Sumba Barat	+6,8	29,8	-65,3	0,01	0,53	45,1	462	45,1	44,6
Sumba Timur	+11,5	16,1	-55,9	0,21	0,75	6,4	844	6,4	33,5
Kupang	+7,9	-39,4	-55,2	0,31	1,25	43,4	1433	43,4	11,3
Timor T.S	+1,8	125,7	-73,6	0,51	0,59	48,3	517	48,3	37,7
Timor T.U	+3,0	65,4	-7,6	0,39	2,44	58,4	624	58,4	43,5
Belu	+4,7	64,8	86,9	0,44	0,65	41,9	625	41,9	38,6
Alor	+32,9	-47,4	15,7	0,03	0,39	44,4	662	44,4	38,7
Flores Timur	+22,0	-27,0	45,0	0,01	1,03	43,2	615	43,2	35,9
Sikka	+28,4	-5,5	-59,6	0,03	0,91	57,4	672	57,4	22,8
Ende	+19,1	-2,7	-43,8	0,02	0,35	30,9	747	30,9	26,5
Ngada	-10,0	27,0	10,1	0,08	0,28	18,8	699	18,8	26,1
Manggarai	+3,9	11,6	-27,7	0,01	0,23	38,8	502	38,8	30,1

Keterangan : PR = Penurunan produktivitas padi selama lima tahun terakhir (%)
 SPK = Ketersediaan beras, jagung, ubikayu, ubi jalar terhadap kebutuhan penduduk (%)
 SPN = Ketersediaan kacang tanah, kacang hijau dan kacang kedelai terhadap kebutuhan penduduk (%)
 PDRB = Produk Domestik Regional Bruto perkapita atas dasar harga konstan 1993 (Rp000)
 KTS = Ketersediaan ternak sapi perjiwa (ekor/perkapita)
 KTK = Ketersediaan ternak kecil (kambing + domba + babi, ekor/kap)
 KEP = Kurang energi dan protein anak balita (%)
 PKS = Keluarga miskin (%)

Tabel 2. Tingkat Ketahanan Pangan dan Gizi Provinsi Nusa Tenggara Timur, Tahun 2001

Kabupaten	Skor								Total Skor
	PR	SPK	SPN	PDRB	KTS	KTK	KEP	PKS	
Sumba Barat	1	1	4	4	4	3	4	4	25
Sumba Timur	1	2	4	2	2	3	3	1	18
Kupang	1	4	4	1	1	2	1	4	18
Timor T.S	1	1	4	3	1	3	3	4	19
Timor T.U	1	1	3	3	1	1	4	4	18
Belu	1	1	1	3	1	3	3	4	17
Alor	1	4	2	3	4	4	3	4	25
Flores Timur	1	4	1	3	4	2	3	4	22
Sikka	1	3	4	3	4	3	2	4	24
Ende	1	3	4	3	4	4	2	3	23
Ngada	1	1	2	3	4	4	2	1	19
Manggarai	1	2	4	3	4	4	3	3	24

energi penduduk (KE); (3) kurang energi dan protein anak balita (KEP); (4) jumlah keluarga pra sejahtera dan sejahtera I (PKS) dan (5) pendapatan (PDK). Adapun keragaan dari masing-masing indikator disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3. Keragaan Indikator Penentuan Kecamatan Rawan Pangan di Kabupaten Sikka, Tahun 2001

Kecamatan	LP	KE	KEP	PKS	PDK
Paga	43,6	110,9	45,1	87,3	943,4
Talibura	43,9	66,5	34,3	83,3	1175,1
Bola	40,9	88,9	30,7	77,4	944,8
Kewapante	37,8	90,0	35,2	87,4	917,0
Maumere	44,2	129,1	35,0	64,5	1058,3
Nita	32,0	123,6	37,9	85,0	1201,8
Lela	41,0	124,2	22,0	61,4	1198,9
Alok	tad	105,7	34,0	41,3	3369,6

Keterangan: LP = Luas panen terhadap luas tanam padi gogo (%);
 KE = Ketersediaan energi dari tanaman pangan dan perkebunan terhadap kebutuhan energi total penduduk (%)
 KEP = Kurang energi protein anak balita (%)
 PKS = Keluarga pra sejahtera/miskin (%)
 PDK = Pendapatan per kapita (Rp 000)

Penentuan skor untuk indikator LP, KEP dan PKS mengacu pada metoda penelitian. Sementara untuk KE dan PDK disesuaikan dengan variasi dan rata-rata besaran data, sehingga skoring indikator tersebut seperti berikut :

Indikator KE : Skor 1 apabila nilai KE > 120

Skor 2 apabila nilai KE \geq 100 -120

Skor 3 apabila nilai KE \geq 70 - 93

Skor 4 apabila nilai KE < 70

Indikator PDK : Skor 1 apabila nilai PDK > 3000

Skor 2 apabila nilai PDK \geq 1200 -3000

Skor 3 apabila nilai KE \geq 1000 - <2000

Skor 4 apabila nilai KE < 1000

Selanjutnya untuk menelaah peran indikator-indikator di atas Tabel 4 menyajikan skoring dari masing-masing indikator dan gabungan semua indikator yang dianalisis. Dari jumlah skor gabungan dari indikator-indikator yang dianalisis ternyata skor tertinggi adalah terdapat di 4 kecamatan yaitu Paga, Talibura, Bola dan Kewapante.

Tabel 4. Tingkat Kerawanan Pangan dan Gizi di Kabupaten Sikka, Tahun 2001

Kecamatan	Skor					Jumlah Skor
	LP	KE	KEP	PKS	PDK	
Paga	4	2	4	4	4	18
Talibura	4	4	3	4	3	18
Bola	4	3	3	4	4	18
Kewapante	4	3	3	4	4	18
Maumere	4	1	3	4	3	15
Nita	4	1	3	4	2	14
Lela	4	1	2	4	3	14
Alok	tad	2	3	4	1	10

Karakteristik Wilayah dan Rumah Tangga Rawan Pangan

Mengidentifikasi wilayah rawan pangan identik dengan mengidentifikasi wilayah miskin. Identifikasi wilayah miskin telah banyak dilakukan terutama awal tahun 1990-an. Beberapa temuan penting dari studi Badan Litbang Pertanian (P/SE, 1991/1992, P/SE, 1992/1993; P/SE, 1993/1994) menyatakan bahwa karakteristik suatu wilayah tergolong miskin antara lain adalah (1) sumberdaya alam : lahan kurang subur, pendayagunaan lahan tidak optimal dan adanya degradasi lahan; (2) teknologi : adopsi teknologi rendah, ketersediaan sarana produksi terbatas, adanya serangan hama penyakit; (3) sumberdaya manusia : tingkat pendidikan rendah, produktivitas tenaga kerja rendah, tingkat kesehatan masyarakat rendah, lapangan pekerjaan terbatas, dan adanya tradisi atau adat istiadat yang menghambat; dan (4) sarana, prasarana, dan kelembagaan : daerah terisolir, modal terbatas, pemilikan/penguasaan lahan sempit, sistem bagi hasil tidak adil, dan tingkat upah yang rendah.

Studi kasus diambil di kecamatan Talibura untuk melihat lebih lanjut tentang karakteristik wilayah dan rumah tangga rawan pangan. Selain skor tinggi, pemilihan lokasi juga didasarkan atas konfirmasi aparat setempat dan rujukan hasil kajian Badan Ketahanan Pangan Nusa Tenggara Timur dan Universitas Nusa Cendana (2001). Untuk telaahan lebih lanjut, maka diambil contoh satu desa (desa Darat Gunung, kecamatan Talibura) yang tergolong rawan pangan, kondisi yang relatif sama ditemukan di daerah ini.

Desa Darat Gunung merupakan daerah yang bertopografi berbukit sampai berbukit dengan ketinggian berkisar 500 – 700 m dpl. Aksesibilitas dan transportasi kurang lancar. Komoditas utama yang diusahakan oleh petani adalah padi gogo dan jagung. Secara historis pola pertanian berawal dari sistem ladang berpindah dan pemupukan tidak dilakukan. Dengan dikenalnya budaya pertanian (tegal) menetap, petani mulai mengadopsi teknologi pemupukan, walaupun masih belum intensif.

Petani miskin di wilayah ini umumnya mengkonsumsi jagung sebagai baha pangan utama. Biasanya petani menyimpan jagung sebagai cadangan pangan.

Penyimpanan ini juga dimaksudkan sebagai tabungan yang sewaktu-waktu dapat dijual untuk keperluan rumah tangga. Hal ini dilakukan karena terbatasnya pendapatan. Adanya operasi beras khusus (OPK) atau Raskin, menyebabkan masyarakat cenderung beralih mengkonsumsi beras

Karakteristik rumah tangga rawan pangan yang ditemukan umumnya dicirikan oleh: (1) rata-rata pendidikan KK dan istri tidak tamat SD sampai tamat SD, (2) jumlah anggota rumah tangga (JART) antara 4 – 6 orang, (3) JART yang bekerja 2 – 3 orang, (4) rata-rata memiliki 2 anak putus sekolah, kondisi ini terjadi antara lain karena alasan tidak memiliki biaya sekolah dan harus membantu orang tua bekerja. Ciri lain adalah penguasaan lahan terbatas. Rata-rata penguasaan tegal/ladang di desa contoh sekitar 0,26 hektar. Terbatasnya penguasaan lahan ini mengindikasikan rendahnya hasil pertanian yang diperolehnya. Demikian pula halnya penguasaan ternak relatif terbatas, penguasaan sapi berkisar 0–2 ekor/KK. Pengembangan usaha ternak melalui usahatani terpadu merupakan salah satu program yang patut dipertimbangkan dalam upaya peningkatan kesejahteraan rumah tangga rawan pangan atau miskin karena penguasaan lahan pertanian relatif terbatas.

Pendapatan rumah tangga di desa contoh sekitar 49 ribu per kapita per bulan, dimana 48 persen berasal dari pertanian dan 52 persen berasal dari non pertanian. Batasan garis kemiskinan yang ditetapkan BPS untuk daerah pedesaan (tahun 1999) sebesar Rp 69 420/ kapita/ bulan. Berdasarkan batasan ini rumah tangga yang didata dalam penelitian ini termasuk rumah tangga yang berada di bawah garis kemiskinan, apabila dilihat dari struktur pengeluaran. Hasil studi memperlihatkan bahwa pangsa pengeluaran rumah tangga untuk pangan sekitar 86 persen dari total pengeluaran, tingginya proporsi tersebut mengindikasikan rendahnya tingkat kesejahteraan rumah tangga di desa contoh.

Keragaan Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi di Provinsi NTT

Pemahaman kelembagaan jaringan deteksi dini wilayah rawan pangan dibatasi pada keberadaan serta keragaan lembaga Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi (SKPG) di lokasi penelitian. Situasi tersebut dimaksudkan untuk memantau situasi pangan dan gizi dari waktu ke waktu dalam rangka pengumpulan informasi bagi pengambil keputusan, perencanaan, pengelolaan dan evaluasi program pangan dan gizi. (Suhardjo dan Khumaidi, 1992).

Lembaga struktural yang menjalankan tugas dan fungsi pelaksanaan kebijakan pemantapan ketahanan pangan daerah NTT berada pada Badan Bimas Ketahanan Pangan Provinsi (BBKPP). Sebagai lembaga struktural yang relatif baru di tingkat Pemerintah Daerah Provinsi NTT, melalui reorganisasi personal dan jabatan membawa konsekuensi positif dan negatif dalam pelaksanaan pemantapan ketahanan pangan daerah, khususnya terhadap pelaksanaan program dan kegiatan SKPG di wilayah tersebut. Dampak positif antara lain dengan adanya lembaga khusus yang menangani

masalah ketahanan pangan daerah, maka pelaksanaan koordinasi, integrasi dan sinkronisasi kebijakan pangan dan gizi dapat dilaksanakan secara lebih fokus. Namun demikian, dalam pelaksanaan kegiatan tersebut, karena BBKP merupakan lembaga baru, maka penyesuaian personal, tatakerja dan pemahaman terhadap tugas dan fungsi yang diamanatkan pada lembaga ini memerlukan waktu dan proses yang bertahap. Ke depan lembaga ini diharapkan dapat memainkan peran positif dalam membangun SKPG dan pemantauan ketahanan pangan.

Efektifitas Lembaga BBKP dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam pelaksanaan pemantapan ketahanan pangan di daerah masih relatif kurang. Hal ini antara lain karena (1) sosialisasi tentang keberadaan, peran, dan bidang tugas lembaga tersebut kepada seluruh Dinas/instansi terkait baik di tingkat Provinsi maupun di tingkat Kabupaten/Kota masih memerlukan waktu yang cukup lama, (2) pemahaman dan aktualisasi para pejabat dan pelaksana kebijakan di tingkat BBKPP sendiri memerlukan proses serta waktu yang tidak singkat. Sebagai ilustrasi, kegiatan dari pelaksanaan SKPG yang merupakan kegiatan pemantapan ketahanan pangan selama dua tahun terakhir ini belum dilakukan. Hal ini antara lain karena pembagian tugas dan wewenang dari berbagai instansi yang terkait langsung maupun tidak langsung belum dapat dikoordinasikan dan disinkronisasikan dengan baik

Untuk memaksimalkan peran pemerintah dalam pemantapan ketahanan pangan, beberapa faktor kunci penentu keberhasilan pembangunan ketahanan pangan yang perlu diperhatikan antara lain adalah : (1) pemberdayaan aparat pada masing-masing instansi pemerintah terhadap pemahaman substansi dan aktualisasi dalam pelaksanaan tugas yang terkait dengan pembangunan ketahanan pangan, (2) koordinasi, kerjasama, integrasi dan sinkronisasi tugas dan wewenang lintas instansi, lintas sektor dan bahkan lintas wilayah dalam menjalankan fungsi fasilitasi pembangunan ketahanan pangan, dan (3) optimalisasi pemanfaatan sumberdaya wilayah secara efektif.

Sejalan dengan peran pemerintah daerah dalam pemantapan ketahanan pangan ini perlu dicatat adanya kesepakatan para Gubernur sebagai pimpinan wilayah tingkat provinsi dan juga selaku ketua Dewan Ketahanan Pangan (DKP) provinsi yang dicetuskan dalam rapat yang dipimpin oleh Presiden RI pada tanggal 18 Oktober 2002. Inti dari kesepakatan tersebut adalah para pimpinan wilayah tersebut sepakat untuk secara bersungguh-sungguh melakukan berbagai upaya dalam mewujudkan pemantapan ketahanan pangan di daerah masing-masing. Apabila kesepakatan tersebut dapat dilaksanakan sampai tingkat pemerintahan terendah (Desa), maka pelaksanaan perwujudan ketahanan pangan secara mantap di setiap tingkatan mulai dari individu-rumah tangga masyarakat-wilayah (desa-kecamatan-kabupaten/kota-provinsi), pemantapan ketahanan pangan secara nasional juga akan terwujud. Keberhasilan pemantapan ketahanan pangan tidak cukup hanya dengan kemauan politis yang tertuang dalam kesepakatan, namun juga kerja keras dari semua komponen yang terkait untuk melaksanakan kesepakatan tersebut menjadi kunci utama keberhasilan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Indikator untuk mengidentifikasi wilayah rawan pangan dapat dinamis terutama adanya ketersediaan data dan informasi yang diperlukan dan kondisi wilayah yang bersangkutan. Kelancaran arus data dan informasi dari bawah dan sebaliknya diharapkan dapat membantu program SKPG di wilayah tersebut.

Secara umum wilayah yang termasuk memiliki resiko rawan pangan tinggi di NTT dicirikan antara lain oleh daya dukung lahan pertanian untuk kebutuhan produksi pertanian relatif terbatas; sumberdaya manusia umumnya berkualitas rendah; sarana dan prasarana relatif terbatas. Karakteristik rumah tangga rawan pangan antara lain; pendidikan rendah, terdapat anak putus sekolah; penguasaan lahan pertanian dan ternak terbatas; rata-rata pendapatan dibawah garis kemiskinan dan pangsa pengeluaran pangan sangat dominan.

Dengan adanya krisis ekonomi, perubahan struktur Departemen dan Otonomi Daerah telah berdampak pada kinerja Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi (SKPG). Oleh karena itu, pemahaman dan apresiasi dari semua aparat terhadap tujuan dan wewenang masing-masing sesuai aturan yang telah disepakati merupakan kunci keberhasilan pemantapan ketahanan pangan. Keberhasilan tersebut juga perlu didukung dengan koordinasi, integrasi dan sinkronisasi antar instansi/lintas sektor/dan antar wilayah.

Implikasi kebijakan yang disarankan, mengingat sumberdaya dan asset yang dimiliki rumah tangga rawan pangan relatif terbatas. Program Raskin di NTT dirasa kurang sesuai karena dikawatirkan dapat merusak diversifikasi pangan pokok yang telah ada (jagung). Disarankan bantuan raskin tersebut diuangkan atau dapat berupa bantuan pangan sumber protein agar dapat lebih membantu meningkatkan keseimbangan konsumsi (gizi). Kelembagaan cadangan pangan yang sudah ada (lumbung jagung) perlu dilestarikan dan diberdayakan pemanfaatannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Bimas dan Ketahanan Pangan Nusa Tenggara Timur dan Universitas Nusa Cendana. 2001. Pemetaan Daerah Rawan Pangan di Kabupaten Sikka, Nusa Tenggara Timur. Fakultas Peternakan, Universitas Nusa Cendana. Kupang.
- Hardinsyah, Hartoyo, D. Briawan, C.M. Daviriani dan B. Setiawan. 1999. Membangun Sistem Ketahanan Pangan dan Gizi yang Tangguh dalam Thaha et al. (eds). Pembangunan Gizi dan Pangan dan Perspektif Kemandirian Lokal. PERGIZI PANGAN Indonesia dan Center for Regional Resource Development & Community Empowerment. Bogor.
- Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. 1991. Identifikasi Wilayah Miskin di Indonesia dan Alternatif Upaya Penaggulangannya. Laporan Penelitian. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.

- Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. 1992. Identifikasi Wilayah Miskin di Indonesia dan Alternatif Upaya Penaggulangannya. Laporan Penelitian. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. 1993. Identifikasi Wilayah Miskin di Indonesia dan Alternatif Upaya Penaggulangannya. Laporan Penelitian. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Saliem, H.P, M. Ariani, Y. Marisa dan T.B. Purwantini. 2002. Analisis Kerawanan Pangan Wilayah Dalam Perspektif Desentralisasi Pembangunan. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Simatupang, P,N. Syafaat, K.M. Noekman, A. Syam, S.K.Dermoredjo dan B. Santoso. 2001. Kelayakan Pertanian Sebagai Sektor Andalan Pembangunan Ekonomi Nasional. Makalah disampaikan pada Forum Diskusi Pembangunan Pertanian di Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor, 10 Mei.
- Suhardjo dan M. Khumaidi. 1992. Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Suryana. A. 2001. Tantangan dan Kebijakan Ketahanan Pangan. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Mencapai Ketahanan Pangan dan Pemulihan Ekonomi. Departemen Pertanian, Jakarta, 29 Maret.