

# PENGEMBANGAN WILAYAH BERBASIS KETAHANAN PANGAN

Oleh:

**Tri Ratna Saridewi dan Amelia Nani Siregar**

Staf Pengajar, STPP Bogor

## ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah: (1) Mengetahui keterkaitan komoditas pangan dengan kehidupan petani, (2) Mengetahui preferensi pola makan petani, (3) Mengetahui respon petani terhadap program ketahanan pangan dan (4) Menyusun rencana pengembangan desa berbasis ketahanan pangan. Penelitian dilaksanakan pada Bulan Juni sampai dengan September di Kabupaten dan Kota Bogor. Responden penelitian sebanyak 21 orang anggota kelompok tani yang ditentukan secara purposive, dengan pertimbangan petani tersebut adalah sasaran program ketahanan pangan. Hasil penelitian ini adalah (1) Komoditas pangan unggulan di desa contoh adalah padi, (2) Padi adalah komoditas pangan yang mempunyai keterkaitan paling tinggi dengan kehidupan masyarakat desa, namun curahan waktu untuk usahatani padi sangat sedikit, (3) Beras adalah bahan makanan pokok bagi petani, sedangkan pangan non beras non terigu hanya sebagai makanan tambahan (snack), (4) Program ketahanan pangan belum mampu mengubah preferensi masyarakat desa terhadap beras dan dinamika kehidupan masyarakat dan (5) Pengembangan desa berbasis ketahanan pangan lebih diarahkan kepada pengembangan potensi desa, dukungan pemerintah untuk investasi di bidang pertanian dan intensifikasi pertanian.

Kata kunci: Pengembangan wilayah, ketahanan pangan.

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Peningkatan permintaan terhadap komoditas mempunyai efek multiplier (*multiplier effect*) yang menguntungkan atau impact yang berlipat ganda (*multiplier impact*) terhadap perekonomian regional yang lebih luas. Hal ini terjadi karena berbagai kegiatan yang berhubungan dengan pengembangan komoditas akan terpengaruh. Oleh karena itu pengembangan suatu komoditas pada suatu wilayah seharusnya didasarkan pada komoditas yang memiliki keterkaitan erat dengan masyarakat di wilayah tersebut. Keterkaitan tersebut dapat dilihat dari besarnya petani yang mengusahakan, adanya kegiatan yang memanfaatkan hasil

panen maupun kegiatan yang mendukung produksi komoditas tersebut. Desa yang memiliki komoditas tersebut akan lebih cepat maju dan berkembang, bukan hanya dilihat dari infrastrukturnya saja melainkan juga tingkat pendapatan petani.

Salah satu target program ketahanan pangan yang dicanangkan pemerintah adalah penurunan konsumsi beras dan terigu. Hal ini berarti bahwa masyarakat diharapkan untuk mengkonsumsi sumber karbohidrat selain beras. Keberhasilan program ini sangat ditentukan keberadaan komoditas pangan non beras pada suatu wilayah. Jika komoditas pangan non beras diproduksi oleh masyarakat dan mudah diperoleh maka memungkinkan bagi masyarakat untuk melakukan diversifikasi pangan. Jika komoditas pangan non beras tersebut memiliki keterkaitan erat dengan

kegiatan ekonomi desa, maka program ketahanan pangan secara tidak langsung akan memajukan desa. Oleh karena itu sebelum menilai keberhasilan program ketahanan pangan, ada baiknya menganalisis keberadaan komoditas pangan non beras dan keterkaitan sektor dalam suatu wilayah. Keberhasilan program dapat dicapai jika program sesuai kondisi dan kebutuhan masyarakat.

#### Rumusan Masalah

1. Komoditas pangan apa yang mempunyai keterkaitan luas dengan kehidupan petani?
2. Bagaimana preferensi (pola makan) petani?

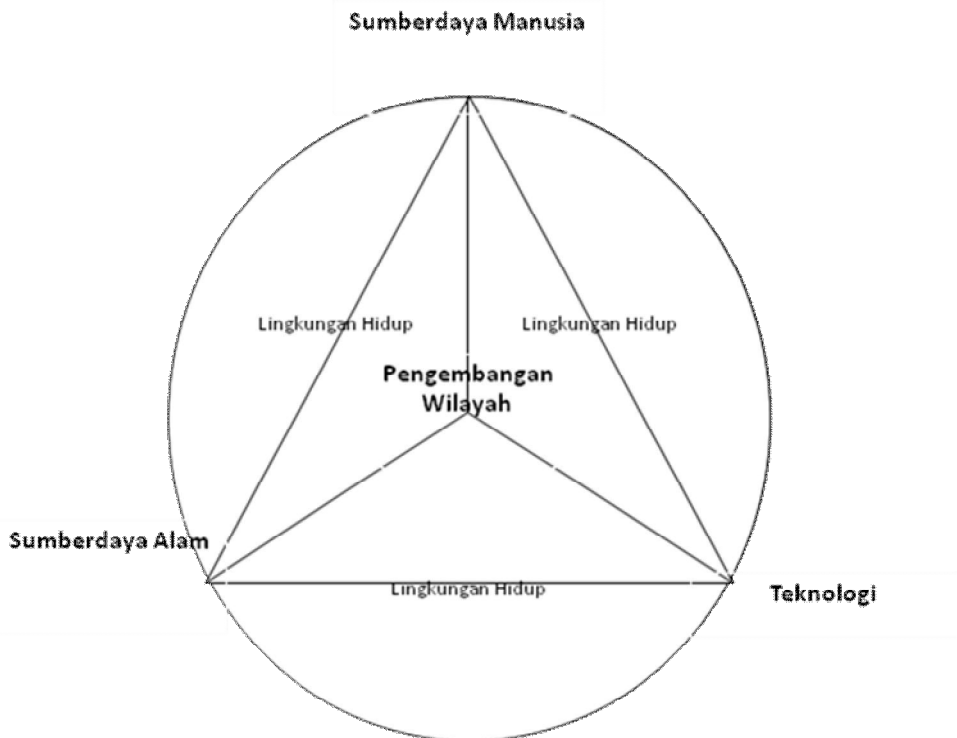
3. Bagaimana respon petani terhadap program ketahanan pangan?
4. Bagaimana mengembangkan desa berbasis ketahanan pangan?

#### Tujuan

1. Mengetahui keterkaitan komoditas pangan dengan kehidupan petani.
2. Mengetahui preferensi pola makan petani.
3. Mengetahui respon petani terhadap program ketahanan pangan.
4. Menyusun rencana pengembangan desa berbasis ketahanan pangan.

#### Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran penelitian ini adalah sebagai berikut:



**Gambar 1.** Kerangka pemikiran.

## **METODE PENELITIAN**

### **Waktu**

Penelitian dilaksanakan pada bulan Juni sampai dengan September 2010 di Kabupaten dan Kota Bogor. Desa yang menjadi lokasi penelitian adalah Desa Citeko, Bantarsari, Sukadamai, Sukamaju, Pasir Eurih, Karacak, Purwasari, Situ Udik, Cimanggu, Benteng, Ciaruteun Udik dan Situ Udik (Kabupaten Bogor), Batu Hulong dan Kencana (Kota Bogor).

### **Responden**

Responden dalam penelitian ini berjumlah 31 orang, terdiri dari 15 orang berasal dari kabupaten sebanyak dan kota sebanyak 16 orang. Responden dipilih secara purposive, dengan pertimbangan bahwa petani yang menjadi responden adalah anggota kelompok tani yang menjadi sasaran program ketahanan pangan.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Sumber data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui pengisian kuesioner oleh responden. Data sekunder diperoleh melalui BPS, Dinas Pertanian, Kantor Ketahanan Pangan.

### **Variabel penelitian**

Variabel penelitian adalah sebagai berikut:

- (1) Pendekatan input output: komoditas pangan lokal, input antara komoditas pangan lokal dan permintaan akhir terhadap komoditas pangan lokal.
- (2) Pola makan: tingkat preferensi, jumlah konsumsi, makanan pengganti beras dan terigu.
- (3) Pengaruh program: perubahan pola makan, perubahan jumlah konsumsi pangan, diversifikasi pangan, penurunan konsumsi beras.

## **Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini adalah deskriptif dan hubungan kausalitas.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Karakteristik Responden**

Berdasarkan analisis data yang dilakukan terhadap responden dapat diketahui bahwa rata-rata umur petani di Kabupaten Bogor lebih muda dibandingkan dengan petani di Kota Bogor, tetapi kedua data menunjukkan bahwa usia mereka berada pada usia produktif, yaitu mempunyai kisaran umur antara 15-64 tahun. Menurut Soekartawi (1988) bahwa makin muda petani biasanya mempunyai semangat untuk ingin tahu apa yang belum mereka ketahui, sehingga mereka berusaha untuk lebih cepat melakukan adopsi inovasi walaupun sebenarnya mereka masih belum berpengalaman dalam soal adopsi inovasi tersebut.

Hasil yang cukup mengejutkan adalah bahwa saat ini anggota kelompok tani bukanlah orang yang bermatapencaharian utama sebagai petani. Klasifikasi ini didasarkan pada curahan waktu untuk mencari nafkah dan besar penerimaan. Petani di Kabupaten Bogor yang berprofesi menjadi petani sebagai pekerja utama sebanyak 66,67%, sedangkan di Kota hanya 16,67%. Kondisi ini merupakan keprihatinan bagi perkembangan pertanian saat ini karena menjadi petani sudah tidak dapat lagi menggantikan hidupnya pada sektor pertanian. Profesi utama bagi petani tersebut adalah sebagai tukang ojek, industri sepatu, berdagang dan pekerja serabutan. Hal ini berkaitan dengan kepemilikan lahan pertanian. Untuk petani di Kabupaten mereka memiliki lahan pertanian, sedangkan di Kota sebagian besar mereka tidak memiliki lahan pertanian. Lahan yang diusahakan petani lebih besar dari lahan yang dimiliki, hal ini menunjukkan bahwa

mereka juga menjadi petani penggarap atau menyewa lahan. Dan lahan yang diusahakan adalah lahan orang di luar wilayah mereka (sebagian besar orang Jakarta yang melakukan investasi).

Beberapa petani juga mengusahakan ternak untuk menambah pendapatan keluarga. Secara lengkap, karakteristik responden dapat dilihat pada Tabel 1 berikut.

**Tabel 1.** Karakteristik responden

| Keterangan                                     | Kabupaten | Kota  |
|------------------------------------------------|-----------|-------|
| Rata-rata umur (th)                            | 44,33     | 51,50 |
| Petani sebagai mata pencaharian utama (%)      | 66,67     | 16,7  |
| Memiliki lahan pertanian (%)                   | 100       | 8,33  |
| Rata2 luas kepemilikan lahan (m <sup>2</sup> ) | 5560      | 1869  |
| Rata2 lahan yang diusahakan (m <sup>2</sup> )  | 10577     | 2500* |
| Mengusahakan ternak:                           |           |       |
| - Domba/kambing (%)                            | 20        | 8,33  |
| - Sapi/kerbau (%)                              | 6,67      | 0     |
| - Ayam (%)                                     | 33,33     | 8,33  |

Sumber: Data primer, diolah.

### Komoditas Pangan Unggulan

Menurut Ellis (1992), kebijakan pangan berhubungan dengan supply, distribusi dan konsumsi pangan untuk menjamin kontinuitas akses masyarakat pada suatu negara untuk mencukupi kebutuhan pangan. Dalam konteks ini *supply* mengacu pada produksi bahan pangan, baik hasil domestik maupun impor. Distribusi mengacu pada jaringan pemasaran pada sistem pemasaran domestik. Konsumsi mengacu pada jumlah bahan pangan pokok secara agregat yang dikonsumsi secara luas termasuk proses pendistribusian pada masyarakat dan kemampuan berbagai lapisan masyarakat untuk mendapatkan bahan makanan pokok sesuai dengan pekerjaan dan pendapatannya pada tingkat harga tertentu.

Lebih lanjut Ellis mendefinisikan ketahanan pangan sebagai akses setiap

masyarakat pada setiap waktu untuk dapat memenuhi kebutuhan pangan untuk beraktivitas dan menjaga kesehatan tubuh. Komponen yang sangat esensial adalah keberadaan pangan dan kemampuan untuk mendapatkannya.

Komoditas pangan unggulan di Kabupaten adalah padi sawah, dengan luas 83.949 ha atau 84,69% dari luas panen seluruh tanaman pangan. Produksi padi sebesar 484.517 ton atau berkontribusi sebesar 65% dari total produksi tanaman pangan. Produktivitas padi sawah di Kabupaten Bogor adalah 5,77 ton/ha. Komoditas pangan selain padi di Kabupaten Bogor adalah jagung, ubi kayu dan ubi jalar. Produksi padi sawah di Kota Bogor sebesar 7.492 ton, dengan produktivitas 5,89 ton/ha. Data secara lengkap komoditas tanaman pangan di kabupaten dan Kota Bogor dapat dilihat pada Tabel 2.

**Tabel 2.** Komoditas pangan di Kabupaten dan Kota Bogor tahun 2009

| No | Wilayah         | Padi Sawah        |                  | Jagung            |               | Ubi Kayu          |                  | Ubi Jalar         |                |
|----|-----------------|-------------------|------------------|-------------------|---------------|-------------------|------------------|-------------------|----------------|
| 1. | Kabupaten Bogor | Luas Panen (Ha) % | 83.940<br>84,69  | Luas Panen (Ha) % | 1.145<br>1,16 | Luas Panen (Ha) % | 10.073<br>10,16  | Luas Panen (Ha) % | 3.955<br>3,99  |
|    |                 | Produksi (Ton) %  | 484.517<br>65,00 | Produksi (Ton) %  | 3.992<br>0,54 | Produksi (Ton) %  | 198.597<br>26,64 | Produksi (Ton) %  | 58.309<br>7,82 |
| 2. | Kota Bogor      | Luas Panen (Ha) % | 1.273<br>100     | Luas Panen (Ha) % | -<br>-        | Luas Panen (Ha) % | -<br>-           | Luas Panen (Ha) % | -<br>-         |
|    |                 | Produksi (Ton) %  | 7.492<br>100     | Produksi (Ton) %  | -<br>-        | Produksi (Ton) %  | -<br>-           | Produksi (Ton) %  | -<br>-         |

Sumber: Jawa Barat dalam Angka (2009).

Berdasarkan Tabel 2 di atas dapat diketahui bahwa komoditas pangan unggulan adalah padi. Berdasarkan *supply side*, komoditas pangan yang paling berpotensi memenuhi kebutuhan pangan masyarakat adalah padi. Komoditas pangan lain akan sulit memenuhi kebutuhan pangan masyarakat karena berdasarkan *supply side* ketersediaan komoditas lain tersebut sangat sedikit dan mahal. Apalagi jika melihat produksi tanaman pangan yang dihasilkan oleh Kota Bogor, menunjukkan bahwa hanya terdapat padi sebagai sumber makanan pokok. Berdasarkan data dapat diketahui bahwa ternyata petani yang menanam tanaman pangan non beras hanya 40% di Kabupaten Bogor, dan 8,33% di Kota Bogor.

Data tersebut bertentangan dengan arti ketahanan pangan dalam Undang Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, mengartikan ketahanan pangan sebagai: “Kondisi terpenuhinya pangan bagi setiap rumah tangga, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau”. Pengertian mengenai ketahanan pangan tersebut mencakup aspek makro, yaitu tersedianya pangan yang cukup; dan sekaligus aspek mikro,

yaitu terpenuhinya kebutuhan pangan setiap rumah tangga untuk menjalani hidup yang sehat dan aktif.

Selain dilihat dari definisi, data di atas juga menunjukkan kondisi yang bertolak belakang dengan latar belakang program diversifikasi pangan yang menjadi salah satu program aksi ketahanan pangan. Latar belakang pengupayaan diversifikasi pangan adalah melihat potensi negara kita yang sangat besar dalam sumber daya hayati. Indonesia memiliki berbagai macam sumber bahan pangan hayati terutama yang berbasis karbohidrat. Setiap daerah di Indonesia memiliki karakteristik bahan pangan lokal yang sangat berbeda dengan daerah lainnya. Diversifikasi pangan juga merupakan solusi untuk mengatasi ketergantungan masyarakat Indonesia terhadap satu jenis bahan pangan yakni beras.

Pembangunan ketahanan pangan menuju kemandirian pangan diarahkan untuk menopang kekuatan ekonomi domestik sehingga mampu menyediakan pangan yang cukup secara berkelanjutan bagi seluruh penduduk, utamanya dari produksi dalam negeri, dalam jumlah dan keragaman yang cukup, aman, dan terjangkau dari waktu ke waktu. Dengan

jumlah penduduk yang cukup besar yaitu sekitar 222,2 juta jiwa pada tahun 2006 dan terus bertambah sekitar 1,34 persen per tahun, maka keperluan penyediaan pangan akan terus membesar. Selain jumlah pangan yang dibutuhkan cukup besar, dengan pertumbuhan ekonomi dan perubahan selera, permintaan akan kualitas pangan, keamanan, dan keragamannya akan makin meningkat pula.

Kondisi yang ada di Bogor adalah padi sebagai tanaman pangan bagi masyarakat. Meskipun di Bogor terkenal dengan talas Bogor, ternyata ketersediaannya sangat terbatas. Oleh karena itu harganya cukup mahal, sehingga dari segi harga, talas tidak mampu mengganti posisi beras sebagai makanan pokok. Berdasarkan hal tersebut, penurunan konsumsi beras di daerah yang memiliki komoditas pangan unggulan beras/ padi tidak sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat setempat. Jika tidak didasarkan pada aspek produksi tapi didasarkan pada aspek distribusi, maka diversifikasi tersebut justru lebih memberatkan masyarakat karena untuk memperoleh beras yang banyak diproduksi di wilayah tersebut saja sulit dan mahal, apalagi bahan pangan non beras yang memang diproduksi hanya dalam jumlah sedikit.

#### **Keterkaitan Komoditas Pangan dengan Kehidupan Masyarakat**

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa komoditas pangan unggulan di Bogor adalah padi, sedangkan komoditas pangan lokal lain ada dengan jumlah yang sedikit. Ada beberapa alasan yang menyebabkan petani lebih suka menanam padi dibandingkan dengan tanaman pangan lain, yaitu: (1) usaha tani padi membutuhkan sedikit modal dibandingkan usaha lain, (2) karena sudah dilakukan turun termurun, maka resiko kegagalan lebih rendah dibandingkan usaha lain, dan hal ini menghambat proses masuknya inovasi teknologi, (3) petani merasa nyaman secara

psikologis jika memiliki padi di rumahnya, (4) usaha tani padi mudah dalam pemeliharaan, sehingga pada masa pemeliharaan para petani bekerja di sektor lain dan pemeliharaan usahatani padi dilakukan oleh para wanita tani.

Pada poin terakhir tersebut sesungguhnya masalah yang sesungguhnya terjadi di Bogor. Bertani bukan lagi menjadi mata pencaharian utama, dengan kata lain petani sudah tidak dapat lagi menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Jadi tanaman padi sesungguhnya merupakan saving selama satu musim tanam. Untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka bekerja pada sektor lain, seperti tukang ojek, buruh di pabrik sepatu, berdagang dan sebagainya. Mereka enggan menanam komoditas pangan lain karena memerlukan pemeliharaan yang lebih intensif dibanding padi.

Berdasarkan wawancara dengan responden dapat diketahui bahwa setelah panen, sebagian gabah digiling dan disimpan untuk konsumsi sendiri dan sebagian lagi dijual ke RMU dalam bentuk gabah. Mereka lebih suka menjual gabah kering dan bukan beras karena lebih praktis, karena selain harus membayar ongkos giling mereka juga harus menyediakan waktu lebih lama untuk proses penggilingan. Beras petani yang dijual di RMU selanjutnya digiling dan dijual oleh pemilik RMU. Biasanya beras tersebut dibeli oleh pedagang beras dari luar desa mereka. Beras dari RMU tersebut biasanya memiliki kualitas baik sehingga harganya lebih tinggi dibandingkan harga beras yang ada di warung sekitar mereka. Oleh karena itu masyarakat desa lebih suka membeli beras yang dijual di warung-warung. Beberapa pedagang makanan yang menggunakan tepung beras sebagai bahan utama, ternyata tidak membeli beras di RMU dan digiling. Mereka lebih suka membeli tepung beras yang sudah jadi karena harganya lebih murah.

Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa beras merupakan

permintaan akhir bagi petani, karena dari padi yang dihasilkan digiling menjadi beras dan dikonsumsi oleh keluarga. Nilai tambah yang dihasilkan oleh RMU yaitu pada proses penggilingan padi menjadi beras hanya sedikit dan hanya sedikit memberikan kontribusi terhadap perekonomian desa dalam bentuk pajak. Beras yang dihasilkan oleh petani di desa tidak memberikan nilai tambah bagi masyarakat desa itu sendiri. Komoditas pangan non beras yang dihasilkan oleh petani sebagian besar untuk konsumsi keluarga, dan hanya sedikit yang dijual pada masyarakat sekitarnya. Penjelasan tersebut menunjukkan bahwa keterkaitan komoditas pangan dengan struktur perekonomian desa masih lemah.

### Preferensi Pola Makan Masyarakat

Proporsi makanan pokok untuk masyarakat Kabupaten dan Kota besarnya sama, yaitu sebesar 28,79% dan berada pada peringkat kedua setelah lauk atau sayur (Tabel 3). Jika didasarkan pada pola konsumsi harapan, proporsi ini masih belum ideal karena komposisi pengeluaran untuk makanan pokok masih besar. Keluarga yang mengkombinasikan beras dengan bahan pangan non beras jumlahnya masih rendah, yaitu 26,67% untuk petani Kabupaten Bogor dan 33,33% untuk petani Kota Bogor. Data ini menunjukkan bahwa sebagian besar petani belum mau melakukan diversifikasi pangan.

**Tabel 3.** Preferensi pola makan masyarakat

| Keterangan                                                                         | Kabupaten | Kota  |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-------|
| Komposisi pengeluaran konsumsi keluarga (dalam %)                                  |           |       |
| • Makanan pokok                                                                    | 28,79     | 28,79 |
| • Lauk/sayur                                                                       | 36,38     | 29,26 |
| • Buah                                                                             | 11,06     | 10,78 |
| • Susu                                                                             | 14,83     | 13,69 |
| • Lain-lain                                                                        | 17,5      | 7,02  |
| % keluarga yang mengkombinasikan beras dengan jagung dan ubi sebagai makanan pokok | 26,67     | 33,33 |
| Petani menanam bahan makanan non beras di pekarangan rumah                         | 40        | 8,33  |

Sumber: data primer, diolah.

### Penerimaan Petani terhadap Program

Menurut Ellis (1992), instrumen yang digunakan dalam kebijakan pangan menurut literatur ini terbagi menjadi dua bagian, yaitu *food supply* dan *food demand*. Instrumen pada *food supply* terbagi dalam *self sufficiency*, stabilitas harga dan pendekatan lain yang digunakan dalam *food supply*. *Self sufficiency* berarti bahwa kebijakan ini difokuskan pada

produksi domestik dari bahan pangan pokok. Produksi pangan domestik harus didukung oleh kebijakan harga produsen, input produksi pertanian, kredit, penelitian dan irigasi. Stabilitas harga dapat dicapai jika suatu negara membangun stok ketahanan pangan nasional dari produksi dalam negeri. Pendekatan lain yang harus diperhitungkan adalah stabilitas politik dalam suatu negara.

Instrumen pada *food demand*, pendekatan yang digunakan adalah pasar bahan makanan dan akses masyarakat yang berbeda-beda terhadap bahan pangan. Berdasarkan pendekatan tersebut, maka disusun instrumen kebijakan yang terdiri dari nutritional status dan instrumen kebijakan. Komponen yang umum digunakan dalam national status adalah menggambarkan national status secara umum, standar pangan nasional dan tipe pangan penduduk. Instrumen kebijakan yang digunakan adalah subsidi pangan, penyediaan lapangan kerja atau transfer uang. Meskipun terlihat seperti terpisah, tetapi kebijakan *supply* dan *demand* pangan tersebut seharusnya disusun secara terpadu dan tidak terpisah-pisah.

Pola konsumsi masyarakat terhadap suatu bahan pangan sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya : tingkat pengetahuan masyarakat tersebut terhadap bahan pangan atau makanan yang dikonsumsi dan pendapatan masyarakat. Tingkat pengetahuan masyarakat terhadap bahan pangan juga sangat mempengaruhi pola konsumsi masyarakat tersebut. Apabila suatu masyarakat memiliki

pengetahuan yang cukup mengenai bahan pangan yang sehat, bergizi, dan aman untuk dikonsumsi, maka masyarakat tersebut tentunya akan lebih seksama dalam menentukan pola konsumsi makanan mereka. Selain itu, pendapatan masyarakat sangat berpengaruh di dalam menentukan pola konsumsi masyarakat.

Proses pengenalan berbagai bahan makanan non beras dari komoditas lokal telah diperkenalkan oleh pemerintah kepada masyarakat. Melalui program ketahanan pangan ini diharapkan masyarakat dapat mengurangi konsumsi beras dan mengganti dengan komoditas lain. Keberhasilan program ini dapat tercapai tetapi memerlukan waktu yang lebih lama. Pada era pemerintahan Presiden Soeharto digalakkan konsumsi beras dan mengganti bahan pangan pokok lokal dengan beras. Hingga saat ini sudah sulit ditemui masyarakat yang mengkonsumsi jagung, sagu, atau bahan pangan lokal lainnya sebagai makanan pokok. Tabel 4 berikut ini menunjukkan penerimaan petani terhadap program ketahanan pangan (P2KP).

**Tabel 4.** Penerimaan petani terhadap program

| Keterangan                                                        | Kabupaten | Kota  |
|-------------------------------------------------------------------|-----------|-------|
| Penerimaan petani untuk mengurangi konsumsi beras (dalam %)       |           |       |
| • Sangat setuju                                                   | -         | -     |
| • Setuju                                                          | 13,33     | -     |
| • Netral                                                          | 46,67     | -     |
| • Tidak setuju                                                    | -         | 33,33 |
| • Sangat Tidak Setuju                                             | 33,33     | 58,33 |
| % keluarga yang dapat memenuhi kebutuhan terhadap makanan pokok : |           |       |
| • Mampu                                                           | 66,67     | 8,33  |
| • Tidak mampu                                                     | 33,33     | 91,67 |

Sumber: Data primer, diolah.

Masyarakat sudah terbiasa mengkonsumsi beras dan mereka akan merasa belum makan jika belum makan nasi beras. Oleh karena itu masyarakat rela makan dari beras raskin yang rasanya kurang enak dari pada tidak makan nasi. Jika dalam keluarga menyediakan makanan pokok selain nasi, itu hanya dianggap sebagai makanan tambahan (camilan) oleh anggota keluarganya. Hal ini berarti justru menambah pengeluaran untuk konsumsi. Para petani merasa belum makan jika belum makan nasi. Data menunjukkan bahwa anggota kelompok tani di Kabupaten Bogor sebagian besar menyatakan netral (46,67%) terhadap program pemerintah untuk mengurangi konsumsi beras, 33,33% tidak setuju dan hanya 13,33% menyatakan setuju. Sedangkan di Kota Bogor, ternyata sebagian besar (58,33%) menyatakan sangat tidak setuju mengurangi konsumsi beras. Hal ini menunjukkan bahwa dengan adanya program ketahanan pangan, hingga saat ini preferensi petani terhadap makanan pokok tidak berubah

Selain faktor kebiasaan, hambatan yang ada dalam program percepatan diversifikasi pangan ini adalah faktor ketersediaan bahan baku. Beras lebih mudah diperoleh jika dibandingkan komoditas pangan lain. Petani Bogor lebih suka menanam padi jika dibandingkan dengan menanam ubi atau talas, karena pemeliharaannya lebih sulit dibandingkan padi. Harga talas Bogor di Bogor ternyata lebih mahal dibandingkan harga beras. Dari 30 orang anggota kelompok tani ternyata hanya 25,93% petani yang menanam bahan makanan pokok non beras di pekarangannya.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka diversifikasi pangan lebih efektif dilakukan untuk masyarakat yang telah mapan dan masyarakat perkotaan. Masyarakat petani yang tinggal di perdesaan bukan sasaran yang tepat untuk melaksanakan program ini. Demikian pula adanya penghargaan bagi masyarakat

yang mengkonsumsi pangan non beras, sepertinya tidak jelas apa tujuannya. Sebenarnya masyarakat tidak butuh penghargaan, yang dibutuhkan adalah harga bahan pangan yang murah yang dapat terbeli.

Pengembangan teknologi pengolahan pangan non beras akan bermanfaat jika sesuai dengan komoditi yang telah diproduksi oleh masyarakat lokal. Jika tidak ada komoditas lokal yang dihasilkan oleh petani dengan jumlah banyak, maka teknologi ini tidak akan berguna bagi keluarga petani di perdesaan. Dan jika teknologi tersebut tetap dikembangkan tanpa melihat komoditas lokal yang dihasilkan masyarakat, maka akan terjadi kompetisi antara kebutuhan industri pengolahan dan kebutuhan masyarakat lokal yang mengolah komoditas tersebut secara sederhana. Hal ini tentu saja memperparah keadaan karena akan lebih menyulitkan masyarakat kecil untuk memenuhi ketahanan pangan keluarga.

### **Pengembangan Desa Berbasis Ketahanan Pangan**

Strategi pengembangan wilayah yang digunakan adalah **strategi demand side**, merupakan strategi pengembangan wilayah yang diupayakan melalui peningkatan barang dan jasa masyarakat setempat melalui kegiatan produksi lokal. Secara umum bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup. Tahapan (stadia) dalam strategi ini: (1) sub subsisten, (2) subsisten, (3) *marketable surplus*, (4) industri, dan (5) jasa (Rustiadi, 2009).

Perkembangan wilayah yang terjadi di Bogor, ternyata tidak melalui seluruh tahapan tersebut tetapi terjadi lompatan, yaitu dari tahapan subsisten langsung berkembang pada tahapan 5 (jasa). Hal ini menyebabkan keterkaitan perekonomian yang terjadi sangat lemah. Kegiatan pertanian untuk pemenuhan kebutuhan sendiri tidak berkembang menjadi kegiatan yang berorientasi pasar dan pada tahap

selanjutnya masuk pada sektor industri. Tetapi pertanian yang ada tetap berada di tempat, sedangkan tenaga kerja sudah meninggalkan dunia pertanian, dengan keahlian yang terbatas beralih ke sektor informal. Lompatan ini menyebabkan keterkaitan desa dan kota yang tidak harmonis.

Keterkaitan desa dan kota yang harmonis sangat mendukung keberhasilan program ketahanan pangan. Desa merupakan penghasil bahan pangan dan kota merupakan konsumen terbesar dari bahan pangan. Berdasarkan teori pembangunan Lewis, modernisasi ekonomi diyakini dapat dicapai melalui industrialisasi dan urbanisasi. Yaitu suatu proses kumulatif memperkuat antara pertumbuhan produksi industri urban dan peningkatan sistem supply pangan di perdesaan. Ketika produktivitas pertanian naik pada level tertentu, surplus tenaga kerja dikeluarkan dari pertanian dan dialihkan untuk perluasan sektor urban (perkotaan). Sektor industri di perkotaan memperkuat sistem pertanian dengan memasok input lebih banyak dan lebih baik seperti peningkatan kesuburan dan produktivitas pertanian. Hubungan tersebut akan menciptakan pertumbuhan sekaligus penguatan (*growth-reinforcing process*) kumulatif penciptaan pekerjaan produktif yang lebih tinggi di kedua kawasan.

Faktor lain yang tidak kalah pentingnya dalam pengembangan wilayah berbasis ketahanan pangan adalah adanya koordinasi antar kementerian. Berdasarkan ECOSOC PBB dalam Rustiadi (2009) pengembangan wilayah adalah pengembangan desa. Dalam pengembangan desa harus dipisahkan antara peningkatan pendapatan masyarakat dan pemenuhan pangan masyarakat. Dinamika masyarakat yang terjadi memungkinkan pengembangan usaha non pertanian bagi masyarakat perdesaan. Jika pendapatan masyarakat meningkat, maka mereka akan mampu membeli bahan makanan.

Hal ini berarti bahwa meskipun kementerian pertanian adalah aktor utama dalam pelaksanaan program ketahanan pangan, tetapi harus berkoordinasi dengan kementerian lain dan Pemda. Kemtan jangan memaksakan pemberdayaan masyarakat desa harus dalam kegiatan *on-farm*, tetapi mungkin juga kegiatan *off-farm* jika masyarakat menginginkannya. Dalam hal ini Kemtan harus berkoordinasi dengan kementerian lain, misalnya kementerian UKM dan juga Pemda. Demikian pula untuk fasilitas pertanian, harus berkoordinasi dengan PU. Koordinasi dimaksudkan agar program sejalan dan tidak *overlap*.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

1. Komoditas pangan unggulan di desa contoh adalah padi.
2. Padi adalah komoditas pangan yang mempunyai keterkaitan paling tinggi dengan kehidupan masyarakat desa, namun curahan waktu untuk usahatani padi sangat sedikit.
3. Beras adalah bahan makanan pokok bagi petani, sedangkan pangan non beras non terigu hanya sebagai makanan tambahan (*snack*).
4. Program ketahanan pangan belum mampu mengubah preferensi masyarakat desa terhadap beras dan dinamika kehidupan masyarakat.
5. Pengembangan desa berbasis ketahanan pangan lebih diarahkan kepada pengembangan potensi desa, dukungan pemerintah untuk investasi di bidang pertanian dan intensifikasi pertanian.

### Saran

Untuk mengurangi konsumsi beras dan terigu di suatu wilayah, penyediaan bahan pangan non beras dan non terigu

(umbi dan sereal lain selain padi) harus dilakukan terlebih dahulu di wilayah tersebut.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Badan Pusat Statistik (BPS). 1994. 1999. 2006. Luas lahan menurut Penggunaan di Indonesia. Survei Pertanian. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik Indonesia (BPS). 1996. 2000. 2006. Statistik Indonesia. Jakarta: BPS.
- Departemen Pertanian. 2004. Pedoman Kebijakan Ketahanan Pangan Tahun 2004-2009. Jakarta: Departemen Pertanian.
- Ellis, Frank. 1992. *Agricultural Policies in Developing Countries*. Cambridge: University Press.
- Rustiadi, E., dkk. 2009. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Todaro, M.P. 2000. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga* (Alih Bahasa: Haris Munandar). Jakarta : Penerbit Airlangga.