

1B.b.l.

Volume 27 No. 2
Desember 2003
ISSN 0216-9363

Media GIZI & KELUARGA



(The Indonesian Journal of Community Nutrition and Family Studies)
Diterbitkan oleh Departemen Gizi Masyarakat dan Sumberdaya Keluarga
Fakultas Pertanian - Institut Pertanian Bogor

ANALISIS TINGKAT KETAHANAN PANGAN RUMAHTANGGA

(Household Food Security Level)

Mewa Ariani¹ dan Handewi, P. S. Rachman¹

ABSTRACT. *The aim of this research was to analyze household food security level and its characteristics. Susenas data of 1999 from CBS become the source of this data. The results of this research were: 1) proportion of household food insecurity in Indonesia was 30,3%, found more in the rural than in the urban area. Proportion of household food security was only 12,2%; 2) the characteristics of household food insecurity were unfinished junior high school level of the head of family and the wife; more than four total family member, working in agricultural sector and low energy-proteins consumption. The characteristics of household food security were the inverse of those characteristics above exception corn, cassava and starches (sagu) consumption. The implication is that the main programme to increase household food security done by increasing household income, especially agricultural household.*

Keyword: ketahanan pangan, pendapatan, pertanian, rumahtangga

PENDAHULUAN

Ketahanan pangan telah menjadi isu sentral dalam pembangunan pertanian dan pembangunan nasional. Hal ini antara lain terlihat dengan dijadikannya isu ketahanan pangan sebagai salah satu program kebijaksanaan operasional pembangunan pertanian dalam Kabinet Persatuan Nasional (1999-2004), disamping program pengembangan agribisnis (Anonymous, 1999). Peningkatan ketahanan pangan memang sangat diperlukan karena pangan adalah kebutuhan paling dasar manusia, sehingga merupakan hak asasi manusia untuk tidak mengalami kelaparan.

Ketahanan pangan diartikan sebagai tersedianya pangan dalam jumlah dan kualitas yang cukup, terdistribusi dengan harga terjangkau dan aman dikonsumsi bagi masyarakat untuk dapat melakukan aktivitas sehari-hari sepanjang waktu. Dengan demikian, ketahanan pangan tidak hanya mencakup tingkat nasional tetapi juga tingkat rumah tangga.

Pembangunan pertanian yang dilaksanakan secara konsisten telah mampu menyediakan berbagai jenis pangan. Berdasarkan data Neraca Bahan Makanan tahun 1999, ketersediaan pangan di Indonesia telah mencapai 3194 Kal/kapita/hari dan 83,35 gram protein/kapita/hari (BPS, 1999).

Angka ketersediaan pangan tersebut telah melebihi kebutuhan pangan yang dianjurkan yaitu 2550 Kal/kap/hari dan 50 gram protein/kap/hari (WKNPG VI, 1998). Walaupun penyediaan pangan pada tingkat nasional telah melampaui kebutuhan pangan, tidak berarti kecukupan pangan tingkat rumah tangga akan terpenuhi pula. Hal ini antara lain terlihat masih dijumpainya kasus anak kurang gizi di beberapa daerah. Masih ditemukannya 105 bayi dan anak balita di Sumatera Barat yang mengalami kekurangan gizi, dan 20 diantaranya meninggal (Kompas, 10 Maret 1999). Di Jawa Tengah, 61 balita menderita gizi berat, di Cirebon terdapat 27.300 bayi bergizi buruk. Pada waktu yang hampir bersamaan, di Tangerang terdapat lebih dari 2000 balita dinyatakan kurang gizi (Kompas, 13 Maret 1999). Oleh karena itu, tulisan ini bertujuan menganalisis derajat ketahanan pangan rumah tangga di Indonesia dan karakteristiknya.

SUMBER DAN ANALISIS DATA

Data yang digunakan adalah data mentah (*raw data*) Survey Sosial Ekonomi Pertanian (Susenas) tahun 1999 yang dikumpulkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Untuk mengukur derajat ketahanan pangan tingkat rumah tangga, menggunakan pengukuran yang dikembangkan oleh Jonsson dan Toole (1991) dalam Maxwell, D *et al* (2000).

¹Puslitbang Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor

Pengukuran ini menggabungkan dua indikator ketahanan pangan yaitu pangsa pengeluaran pangan dan kecukupan energi. Batasan untuk kecukupan energi adalah 80% dari anjuran (per unit ekuivalen dewasa), sedangkan batasan pangsa pengeluaran pangan adalah 60% dari total pengeluaran. Adapun pengelompokan rumah tangga dengan menggunakan kedua indikator tersebut dapat dilihat pada Tabel 1. Dari tabel tersebut terdapat empat tingkatan ketahanan pangan yaitu : 1) rumah tangga tahan pangan, 2) rumah tangga rentan pangan, 3) rumah tangga kurang pangan dan 4) rumah tangga rawan pangan. Kemudian dari masing-masing tingkatan ketahanan pangan dianalisis karakteristik rumah tangganya, yang meliputi demografi, lapangan pekerjaan utama, konsumsi zat gizi dan beberapa jenis pangan.

Tabel 1. Pengukuran Derajat Ketahanan Pangan Tingkat Rumah Tangga

Konsumsi energi per unit ekuivalen dewasa	Pangsa pengeluaran pangan	
	Rendah ($\leq 60\%$ pengeluaran total)	Tinggi ($> 60\%$ pengeluaran total)
Cukup ($> 80\%$ kecukupan energi)	Tahan pangan	Rentan pangan
Kurang ($\leq 80\%$ kecukupan energi)	Kurang pangan	Rawan pangan

Sumber: Jonhsson & Toole (1991) dalam Maxwell, D et al (2000).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Keragaan Tingkat Ketahanan Pangan Rumahtangga

Secara agregat, rumah tangga yang tergolong tahan pangan di Indonesia pada tahun 1999 hanya sekitar 12,2%, sebaliknya rumah tangga yang rawan pangan mencapai lebih 30% (Tabel 2). Hasil ini membuktikan bahwa di tingkat nasional telah tercapai ketahanan pangan (diukur dari ketersediaan pangan), namun tidak berarti akan terjamin pula ketahanan pangan tingkat rumah tangga. Dengan banyaknya rumah tangga yang rawan pangan dibandingkan yang tahan pangan, dapat diartikan sebagian besar

rumah tangga di Indonesia tidak mempunyai akses cukup terhadap pangan.

Apabila diperhatikan besarnya rumah tangga yang tergolong rentan pangan (47,3%), maka faktor akseslah yang sangat menentukan ketahanan pangan kelompok rumah tangga tersebut karena rumah tangga rentan pangan adalah rumah tangga yang pangsa pengeluaran pangannya lebih besar dari 60% (kelompok berpendapatan rendah), namun tingkat konsumsi energi mencapai lebih dari 80%. Hal ini juga mengindikasikan bahwa jenis pangan yang dikonsumsi sebagian besar berasal dari pangan sumber energi yang harganya lebih murah. Karena disinyalir pangan yang dikonsumsi kurang beragam dan dominan karbohidrat, maka kualitas pangan juga termasuk rendah (kurang bergizi), tidak sesuai anjuran gizi untuk mencapai tubuh yang sehat.

Oleh karena itu, untuk meningkatkan ketahanan pangan kelompok rentan pangan yang paling utama dilakukan adalah peningkatan akses terhadap pangan melalui peningkatan pendapatan, diikuti dengan peningkatan pengetahuan pangan dan gizi. Seperti juga diungkapkan oleh banyak peneliti seperti Sohardjo (1996) dan Baliwati (2001), bahwa pendapatan dapat dijadikan penciri atau indikator ketahanan pangan rumah tangga.

Dari Tabel 2 juga menarik untuk dianalisis yaitu kelompok rumah tangga kurang pangan, karena proporsinya hanya 10%. Dari kelompok ini dapat diartikan bahwa walaupun pendapatan cukup namun tetap diperlukan peningkatan pengetahuan pangan dan gizi sehingga rumah tangga mengetahui jumlah pangan yang dianjurkan dan dapat memilih jenis pangan yang sesuai dengan kebutuhan. Oleh karena itu, untuk meningkatkan ketahanan pangan pada kelompok ini yang paling utama adalah penyuluhan di bidang pangan dan gizi.

Tabel 2. Distribusi Rumah Tangga di Indonesia menurut Tingkat Ketahanan Pangan, 1999

Wilayah	Tingkat Ketahanan Pangan (%)			
	Tahan pangan	Rentan pangan	Kurang pangan	Rawan pangan
Kota+desa	12,20	47,30	10,24	30,26
Kota	28,48	34,26	18,23	27,03
Desa	6,35	56,50	4,61	32,54

Sumber : Susenas, 1999.BPS (diolah)

Apabila dilihat menurut wilayah, tampak rumah tangga yang tahan pangan di desa hanya 6,4%, atau empat kali lebih kecil dibandingkan dengan di kota yang mencapai 28,5%. Fenomena ini menunjukkan bahwa akses rumah tangga di kota lebih baik daripada di desa, atau dapat dikatakan bahwa pembangunan yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak dapat dinikmati oleh masyarakat desa dan bias ke masyarakat kota. Oleh karena itu, pemerintah hendaknya memprioritaskan pembangunan pada wilayah-wilayah atau masyarakat pedesaan, sehingga dapat mengurangi ketimpangan pendapatan masyarakat.

Dengan hanya memperhatikan indikator pangsa pengeluaran pangan sebagai proksi indikator ekonomi, maka rumah tangga yang berpendapatan rendah adalah rumah tangga yang termasuk kategori rentan pangan dan rawan pangan. Jumlah rumah tangga yang termasuk kategori tersebut untuk di desa mencapai 89%, sedangkan di kota sebesar 61%. Ini juga membuktikan bahwa aspek pendapatan sangat menentukan dalam peningkatan ketahanan pangan, dan akses rumah tangga terhadap pangan di kota lebih baik daripada di desa.

Fenomena menarik adalah proporsi rumah tangga yang rawan pangan banyak dijumpai di propinsi-propinsi yang terletak di Jawa, yang justru merupakan wilayah penyangga pangan di Indonesia. Seperti di propinsi Jawa Timur, yang merupakan wilayah penghasil pangan cukup besar, justru rumah tangga yang rawan pangan juga besar, sekitar 34,5-43,3% (Tabel 3). Sebaliknya propinsi DKI yang wilayahnya bukan merupakan potensi pangan, jumlah rumah tangga yang rawan pangan relatif kecil, kurang dari 19,2%. Walaupun propinsi DKI bukan merupakan daerah potensial pangan, tetapi karena tingkat pendapatan rata-rata penduduknya yang diperoleh dari sektor non-pertanian adalah tinggi, maka upaya untuk memperoleh pangan juga dapat diperoleh dengan mudah. Akses rumah tangga terhadap pangan di propinsi DKI lebih mudah daripada rumah tangga di Jawa Timur.

Proporsi rumah tangga tahan pangan di propinsi DKI tergolong tinggi, demikian pula dengan propinsi DIY, Jabar, Bali, Sulut, Papua dan Maluku (Tabel 4). Apabila data pada Tabel 3 dikaitkan dengan Tabel 4 maka terdapat

konsistensi untuk propinsi DKI dan Bali, di kedua propinsi tersebut proporsi rumah tangga yang tahan pangan tertinggi dan yang rawan pangan terendah. Fenomena ini juga dapat diartikan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat di kedua propinsi tersebut relatif baik dan merata.

Tabel 3. Distribusi Propinsi menurut Proporsi Rumah Tangga Rawan Pangan, 1999.

Proporsi (%)	Nama Propinsi
34,5-43,4	Jatim, Jateng, D.I.Yogyakarta, NTT, Jambi, Sulsel
31,2-34,5	Bengkulu, Lampung, NTB, Kalbar, Kaltim, dan Irja
25,7-31,2	Jabar, Sumut, Riau, Kalteng, Kalsel, Sulsel, dan Sulteng
19,2-25,7	Aceh, Sulut, Sultra, dan Maluku
< 19,2	Sumbar, DKI Jakarta, Bali

Sumber : Susenas, 1999. BPS (diolah)

Tabel 4. Distribusi Propinsi menurut Proporsi Rumah Tangga Tahan Pangan, 1999

Proporsi (%)	Nama Propinsi
15,0 - 38,2	DKI, DIY, Jabar, Bali, Sulut, Papua, Maluku
9,6 - 15,0	Bengkulu, Jateng, Kaltim, Sulteng, Sulsel, Sultra
7,9 - 9,6	Aceh, Sumut, Sumbar, Lampung, Jatim, Kalsel
6,6 - 7,9	Jambi, NTB, NTT, Kalteng
< 6,6	Riau, Sumsel, Kalbar

Sumber : Susenas, 1999. BPS (diolah)

Karakteristik Rumah Tangga menurut Tingkat Ketahanan Pangan

Identifikasi karakteristik rumah tangga menurut derajat ketahanan pangan akan memperkaya informasi dan pengetahuan tentang kondisi ketahanan pangan rumah tangga dan sebagai bahan untuk membuat kebijakan di bidang pangan dan gizi. Karakteristik yang dibahas mencakup informasi mengenai demografi, lapangan pekerjaan utama, konsumsi energi dan protein serta tingkat konsumsi beberapa jenis pangan.

Keragaan Demografi dan Lapangan Pekerjaan Utama

Dari Tabel 5 terlihat bahwa umur kepala keluarga (KK) dan isteri termasuk umur produktif, sekitar 40-an tahun. Umur isteri selalu lebih tinggi daripada umur KK dengan selisih sekitar 6 tahun. Kecenderungan tersebut terjadi di semua kelompok ketahanan pangan. Sementara itu pada umumnya pendidikan KK dan isteri setingkat SLTP (7-9 tahun). Bila dibandingkan antara karakteristik rumah tangga tahan pangan dengan rawan pangan, maka rumah tangga rawan pangan mempunyai ciri : 1) umur KK dan isteri lebih muda, 2) pendidikan KK dan isteri lebih rendah, dan 3) jumlah anggota rumah tangganya lebih besar. Fenomena tersebut dapat diartikan bahwa pendidikan juga sangat berperan dalam peningkatan ketahanan pangan rumah tangga. Selain itu dengan asumsi jumlah pangan yang dikonsumsi adalah sama antar rumah tangga maka rumah tangga yang anggota keluarganya lebih besar akan kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pangan anggota keluarganya.

Lapangan pekerjaan rumah tangga dibedakan menjadi 4 kelompok yaitu pertanian, industri, jasa dan lainnya. Adapun keragaan jenis lapangan pekerjaan utama menurut derajat ketahanan pangan dapat dilihat pada Tabel 5. Dari tabel tersebut, tampak bahwa sebagian besar lapangan pekerjaan utama pada rumah tangga tahan pangan adalah sektor non pertanian yaitu industri sebesar 35,48% dan jasa sebesar 33,03%. Sedangkan rumah tangga tahan pangan yang sumber pendapatannya dari sektor pertanian hanya 15,85%. Demikian pula pada rumah tangga kurang pangan, sebagian besar lapangan pekerjaannya juga berasal dari sektor non pertanian yaitu mencapai 40,63% dari industri dan 33,66% dari sektor jasa.

Sebaliknya pada rumah tangga rawan pangan, sebagian besar sumber pendapatan rumah tangganya berasal dari sektor pertanian (43,7%). Bahkan di propinsi NTT dan Papua, proporsi rumah tangga rawan pangan yang sumber pendapatannya utamanya dari sektor pertanian mencapai lebih dari 87% (Saliem, H.P; dkk, 2001). Pada rumah tangga rentan pangan, dimana pangsa pengeluaran pangannya lebih besar 60% (dapat diartikan tingkat kesejahteraannya rendah), sumber pendapatan utama yang tertinggi juga

berasal dari sektor pertanian (46,74%). Dari temuan ini dapat diartikan bahwa kesejahteraan penduduk yang bekerja di sektor pertanian lebih rendah daripada yang bekerja di sektor non pertanian, padahal sebagian penduduk Indonesia menggantung hidupnya dari sektor pertanian. Oleh karena itu pemerintah hendaknya meninjau kembali kebijakan-kebijakan yang telah dilaksanakan terutama kaitannya dengan kesejahteraan petani. Konsep program yang hanya menekankan peningkatan produksi harus dibarengi dengan konsep peningkatan kesejahteraan petani.

Tabel 5. Karakteristik Demografi dan Lapangan Pekerjaan Utama Rumah Tangga, 1999

Karakteristik	Tingkat Ketahanan Pangan			
	Tahan Pangan	Rentan Pangan	Kurang Pangan	Rawan Pangan
Umur KK (th)	46,04	45,44	45,26	44,78
Pendidikan KK (th)	9,76	7,38	9,32	7,09
Umur Istri (th)	40,39	38,60	40,27	38,66
Pendidikan Istri (th)	9,23	7,05	8,47	6,67
Jml angg RT (org)	3,61	3,90	4,48	4,65
Lap. pekerjaan (%)				
- pertanian	15,85	46,74	14,03	43,70
- industri	35,48	27,99	40,62	32,00
- Jasa	33,03	19,26	33,66	20,09
- Lainnya	15,64	6,00	11,69	4,21

Sumber : Susenas, 1999. BPS (diolah)

Tingkat Konsumsi Energi/Protein dan Beberapa Jenis pangan

Tingkat konsumsi energi dan protein termasuk gizi makro yang sering digunakan sebagai salah satu indikator kesejahteraan masyarakat. Hasil Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi (WKNPG) VI tahun 1998 menetapkan rekomendasi kecukupan energi dan protein per orang per hari yaitu 2200 Kalori dan 50 gram protein (LIPI, 1998). Sesuai kriteria yang digunakan dalam metodologi bahwa salah satu ukuran untuk menentukan rumah tangga tahan pangan dan rentan pangan adalah tingkat konsumsi energi lebih dari 80% kecukupan ekuivalen dewasa. Sebaliknya untuk rumah tangga rawan pangan dan kurang pangan lebih kecil dari 80%. Dari data Tabel 6, terlihat perbedaan yang signifikan antara kedua kelompok tersebut. Rata-rata konsumsi energi rumah tangga tahan pangan dan rentan pangan

sekitar 2250 Kalori, yang berarti diatas rata-rata anjuran. Sebaliknya tingkat konsumsi energi pada rumah tangga kurang pangan dan rawan pangan hanya sekitar 66% dari rata-rata tingkat konsumsi energi rumah tangga tahan pangan dan rentan pangan.

Berdasarkan data pada Tabel 6 juga terlihat bahwa tingkat konsumsi energi berkorelasi positif dengan tingkat konsumsi protein. Dalam arti rumah tangga yang konsumsi energinya tinggi, juga mengkonsumsi protein dalam jumlah yang tinggi. Fenomena ini dapat dilihat dengan membandingkan konsumsi kedua zat gizi tersebut pada rumah tangga tahan pangan dan rentan pangan dengan rumah tangga rawan pangan dan kurang pangan. Pada rumah tangga tahan pangan dan rentan pangan saja yang konsumsi proteinnya melebihi anjuran.

Dengan membandingkan dua kelompok ekstrim antara rumah tangga tahan pangan dan rawan pangan, menunjukkan bahwa rata-rata tingkat konsumsi beras dan mie pada rumah tangga tahan pangan lebih besar dibandingkan dengan rumah tangga rawan pangan. Sebaliknya untuk komoditas jagung, ubikayu dan sagu, lebih besar pada rumah tangga rawan pangan. Dari kecenderungan ini juga dapat diartikan bahwa semakin tinggi pendapatan rumah tangga, tingkat konsumsi beras dan mie akan semakin tinggi, dan sebaliknya untuk pangan sumber karbohidrat yang lain

Demikian pula untuk pangan sumber protein baik protein nabati maupun hewani, tingkat konsumsinya pada rumah tangga tahan pangan lebih tinggi daripada rumah tangga rawan pangan. Rata-rata tingkat konsumsi tahu, tempe, dan telur pada rumah tangga rawan pangan setengah dari tingkat konsumsi rumah tangga tahan pangan. Apalagi untuk pangan hewani seperti daging sapi, daging ayam dan susu, tingkat konsumsinya kurang dari 20% tingkat konsumsi pada rumah tangga tahan pangan. Sebagai gambaran, tingkat konsumsi daging sapi pada rumah tangga tahan pangan mencapai 1,23 kg/kapita, maka pada rumah tangga rawan pangan hanya 0,21 kg/kapita. Lagi-lagi menunjukkan bahwa faktor pendapatan atau daya beli sangat berperan dalam perolehan bahan pangan. Karena pada rumah tangga tahan pangan umumnya

berpendapatan lebih tinggi daripada rawan pangan.

Tabel 7. Tingkat Konsumsi Energi/Protein dan Beberapa Jenis Pangan, 1999

Jenis zat gizi dan pangan	Tingkat Ketahanan pangan			
	Tahan pangan	Rentan pangan	Kurang pangan	Rawan pangan
Konsumsi zat gizi				
Energi (Kal/ka/hr)	2282	2269	1482	1475
Protein (gr/kap/hr)	63,49	59,77	40,41	38,56
Konsumsi pangan (kg/kap/th)				
beras	107,44	125,91	74,68	83,53
Jagung	1,09	3,56	1,28	4,07
Mie	3,25	1,86	1,85	0,95
Ubikayu	8,54	17,02	5,72	10,55
Sagu	0,27	0,71	0,20	0,47
Tahu	34,97	24,24	23,82	18,24
Tempe	4,59	3,48	3,22	2,60
Ikan segar	15,79	15,27	8,99	8,26
Daging sapi	1,23	0,48	0,54	0,21
Daging ayam	3,88	1,88	1,75	0,72
Telur	5,92	3,70	3,57	2,23
Susu	2,26	0,84	0,92	0,29

Sumber : Susenas, 1999. BPS (diolah)

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Secara agregat, rumah tangga yang tahan pangan di Indonesia hanya 12,2% dan di kota lebih besar daripada di desa. Rumah tangga rawan pangan sebesar 30,26% dan di kota lebih rendah daripada di desa. Karakteristik rumahtangga rawan pangan dicirikan oleh tingkat pendidikan KK dan isteri yang lebih rendah (tidak tamat SLTP), jumlah anggota rumah tangga yang lebih banyak (lebih 4 orang) dan sumber mata pencaharian utama dari sektor pertanian. Selain itu, tingkat konsumsi energi dan protein serta beberapa jenis pangan sumber karbohidrat dan protein (kecuali jagung, sagu dan ubikayu) pada rumah tangga rawan pangan juga lebih rendah.

Untuk meningkatkan akses terhadap pangan pada rumah tangga rawan pangan dilakukan dengan peningkatan pendapatan dan pendidikan/pengetahuan pangan dan gizi mereka. Dalam jangka pendek, bantuan pangan seperti JPS yang disesuaikan dengan pola pangan

setempat merupakan pilihan yang tepat. Peningkatan pendapatan dilakukan dengan diversifikasi usaha dengan alternatif program seperti padat karya, bantuan modal dan ketrampilan serta jaminan pemasaran untuk usaha skala kecil/rumah tangga.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonimous. 1999. Program Pembangunan Pertanian cabinet Persatuan Nasional 1999-2004. Departemen Pertanian. Bogor.
- Baliwati, Y.F. 2001. Model Evaluasi Ketahanan Pangan Rumah Tangga Petani : Desa Sukajadi, Kecamatan Ciomas, kabupaten Bogor. Ringkasan Disertasi. Program Pascasarjana, IPB.
- LIPI. 1998. Widyakarya nasional pangan dan Gizi VI. LIPI. Jakarta
- Maxwell, D; McLevin, M.A. Klemeser; M. Rull; S. Morris and C. Aliadeke. 2000. Urban Livelihoods and Food Nutrition Security in Greater Accra, Ghana. IFPRI in Collaborative with Noguchi Memorial for Medical Research and World Health Organization. Research Report No. 112. Washington, D.C.
- Soehardjo. 1996. Pengertian dan Kerangka Pikir Ketahanan Pangan Rumah Tangga. Makalah disampaikan pada Lokakarya Ketahanan Pangan Rumah Tangga. Yogyakarta. 26-30 Mei.
- Saliem, HP; EM Lokollo; TB Purwantini; M. Ariani dan Y. Marisa. 2001. Analisis Ketahanan pangan Tingkat Rumah Tangga dan Regional. Laporan Hasil Penelitian Puslitbang Sosek Pertanian. Bogor.