

KAJIAN KINERJA PEMBANGUNAN KETAHANAN PANGAN PADA BERBAGAI INSTITUSI TERKAIT DI KABUPATEN LAMPUNG BARAT

(Study on the Performance of Food Security Development among Government Institutions in West Lampung District)

Busran Hamid¹, Drajat Martianto², dan Evy Damayanthi²

¹ Program Studi Manajemen Ketahanan Pangan (MKP), Sekolah Pascasarjana, IPB.

² Departemen Gizi Masyarakat, Fakultas Ekologi Manusia (FEMA), IPB
Tel: 0251-8628304/8621258; Fax: 0251-8625846/8622276

ABSTRACT

The limitation in both human and natural resources lead the Local Government of West Lampung to make a priority in budget allocation. The study was aimed to: 1) identify the policy, programs, and activities related to food security at each government institution, 2) evaluate the performance among related institution in food security program and activities implementation, and 3) to develop recommendation for food security program and activities improvement. Secondary data were used to address the mentioned objectives. Role of each institution in food security improvement have been defined including the budget allocation. Content analysis from the regional strategic plan shows that there were programs and activities for each sector directed to improve food and nutrition security. However parts of the written plan haven't been implemented yet. Performance analysis from those which have been implemented indicates that most of the program and activities were achieving the target. Rice production exceeded the target, infrastructure improved, and food prices stable. Intake of animal food and tubers are lower than nutrition norms of desirable dietary pattern (PPH). The prevalence of under-nutrition was considered low.

Keywords: *food security, performance, government Institutions*

PENDAHULUAN

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan menyebutkan bahwa ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau. Untuk mencapai hal tersebut perlu diselenggarakan suatu sistem pembangunan ketahanan pangan yang dapat menjamin produksi dalam penyediaan serta akses pangan bagi seluruh masyarakat.

Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan menegaskan bahwa untuk memenuhi konsumsi yang terus berkembang dari waktu ke waktu, upaya penyediaan pangan dilakukan dengan mengembangkan sistem produksi pangan yang berbasis pada sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal, mengembangkan efisiensi sistem usaha pangan, mengembangkan teknologi produksi pangan, mengembangkan sarana dan prasarana produksi pangan, dan mempertahankan dan mengembangkan lahan produktif.

Ketahanan pangan terwujud apabila secara umum telah terpenuhi dua aspek sekaligus. Pertama adalah tersedianya pangan yang cukup dan merata untuk seluruh penduduk. Kedua, setiap penduduk mempunyai akses fisik dan ekonomi terhadap pangan untuk memenuhi kecukupan gizi guna menjalani kehidupan yang sehat dan produktif dari hari kehari (Dewan Ketahanan Pangan, 2006). Dewan Ketahanan Pangan (DKP) melalui Kebijakan Umum Ketahanan Pangan (KUKP) tahun 2006 - 2009 menyatakan bahwa tujuan pembangunan ketahanan pangan adalah mempertahankan ketersediaan energi minimal 2 200 kkal/kapita/hari dan penyediaan protein minimal 57 g/kapita /hari.

Ketahanan Pangan merupakan urusan wajib yang diselenggarakan oleh Pemerintahan Daerah Kabupaten Lampung Barat berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana diamanatkan dalam pasal 7 ayat (2) pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah Kabupaten/kota.

Sebagaimana telah diamanatkan dalam otonomi daerah, maka pemerintah daerah Kabupaten Lampung Barat telah melakukan pembangunan, termasuk di dalamnya adalah pembangunan ketahanan pangan. Keterbatasan SDM dan SDA serta sarana dan prasarana yang dimiliki membuat kebijakan pembangunan diprioritaskan untuk pembangunan yang sangat penting dan mendasar. Berkaitan dengan permasalahan tersebut perlu untuk dilakukan kajian kinerja Instansi Pemerintah terkait dalam pembangunan Ketahanan Pangan dalam rangka mendukung pembangunan ketahanan pangan di Kabupaten Lampung Barat.

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka tujuan penelitian ini ialah 1) Mengidentifikasi kebijakan, program dan kegiatan Dinas/Instansi terkait Ketahanan Pangan di Kabupaten Lampung Barat; 2) Mengkaji kinerja Dinas/Instansi terkait dan kinerja pembangunan ketahanan pangan Kabupaten Lampung Barat (dalam peningkatan produksi, distribusi, dan konsumsi/status gizi); 3) Menyusun kebijakan untuk peningkatan capaian kinerja Pemerintah Kabupaten Lampung Barat terkait pembangunan ketahanan pangan.

METODE PENELITIAN

Desain, Tempat, dan Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan pada dinas terkait ketahanan pangan lingkup Pemerintah Kabupaten Lampung Barat di Liwa yang dilaksanakan bulan Oktober 2008. Desain penelitian ini adalah retrospektif dengan metode telaah literatur/laporan kinerja dinas terkait ketahanan pangan. Penelitian ini merupakan penelitian *non experimental* yang bersifat deskriptif dan dilakukan dengan mengolah data dari dinas/instansi yang terkait pembangunan ketahanan pangan yang seluruhnya berupa data sekunder.

Jenis dan Cara Pengumpulan Data

Bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini merupakan dokumen yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Lampung Barat antara lain: Renstra 2003 - 2005, Lakip 2005-2007, Statistik Dinas, Lampung Barat Dalam Angka (LBDA), NBM dan Survei Konsumsi. Analisis data menggunakan analisa isi dan analisa deskriptif. Analisa isi dilakukan dengan menelaah dokumen (Renstra 2003 - 2007 dan LAKIP), yang kemudian hasil dari analisa isi selanjutnya dihitung capaian kinerjanya menggunakan bantuan program MS. Excel.

Analisa secara deskriptif dilakukan terhadap hasil analisis isi dan hasil capaian kinerja.

Pengolahan dan Analisis Data

Memetakan ruang lingkup program dalam rangka pembangunan ketahanan pangan berdasarkan Permendagri nomor 13 tahun 2006, Butir-butir kesepakatan DKP dan KUKP 2006 untuk membantu menentukan Dinas/instansi yang terkait erat dengan pembangunan ketahanan pangan lingkup Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Barat. Data sekunder yang diperoleh dari dokumen Renstra dan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Lakip) Dinas/Instansi tahun 2003 - 2007 dianalisis dengan menggunakan metode *Content Analysis* (analisis isi).

Pengukuran kinerja meliputi pengukuran terhadap capaian kinerja kegiatan yang dilaksanakan oleh dinas terkait ketahanan pangan merupakan capaian kinerja *out put* berupa persentase capaian kinerja yang telah dilaksanakan dibandingkan dengan indikator yang telah ditentukan. Mengingat keterbatasan data yang ada di Kabupaten Lampung Barat, maka kinerja pembangunan ketahanan pangan terutama dilihat dari hasil sektor pertanian, peternakan, perikanan dan status gizi; kondisi fluktuasi harga beras; hasil survei konsumsi pangan, dan status gizi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Identifikasi Kelembagaan Lingkup Pemerintah Kabupaten Lampung Barat

Paling tidak terdapat 8 dinas/badan lingkup Pemerintah Kabupaten Lampung Barat yang terkait erat dalam pembangunan Ketahanan pangan yaitu Dinas Tanaman Pangan dan Holtikultura, Dinas Peternakan, Dinas Perikanan, Dinas Perkebunan, Dinas Kehutanan, Dinas Koperindag, Dinas Kimpraswil dan Dinas Kesehatan. Berikut ini dapat diterangkan dinas/instansi yang terkait dengan pilar-pilar pembangunan Ketahanan Pangan (Tabel1).

Identifikasi Kebijakan & Program pada Dinas/Badan/Kantor terkait Ketahanan Pangan

Kegiatan identifikasi program ini dilakukan terhadap program dinas yang terdapat pada dokumen renstra 2003 - 2007. Pemilahan dilakukan dengan mengelompokkan status jenis program terkait ketahanan pangan pada kelompok Produksi, Distribusi, Konsumsi dan Gizi.

Tabel 1. Dinas yang Terkait dengan Pilar-pilar Ketahanan Pangan

No	Pilar Ketahanan Pangan	Dinas Terkait
1	Produksi/ Ketersediaan	Dinas TPH, Dinas Peternakan dan Keswan, Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Perkebunan, Dinas Kehutanan dan Dinas Kimpraswil.
2	Distribusi	Dinas Koperindag, Dinas Perkebunan, Dinas Peternakan, Dinas Kelautan dan Perikanan, dan Dinas Kimpraswil.
3	Konsumsi	Dinas Peternakan dan Keswan, Dinas TPH, Dinas Kesehatan
4	Gizi	Dinas Kesehatan dan Dinas Kimpraswil

Pemerintah Daerah Lampung Barat telah menetapkan program-program pada dinas-dinas sebagai pelaksana kebijakan untuk menjalankan pembangunan ketahanan pangan terkait produksi, distribusi, konsumsi dan gizi. Dari 241 program yang ditetapkan pada delapan dinas diatas, sedikitnya terdapat 136 program yang terkait ketahanan pangan. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Lampung Barat cukup signifikan dukungannya dalam pembangunan Ketahanan Pangan (Tabel 2). Seiring dengan segala keterbatasan SDM dan SDA yang dimiliki, program-program yang telah disusun tersebut masih banyak program yang tidak dapat dilaksanakan. Dalam kurun

waktu 3 (tiga) tahun yaitu tahun 2005 sampai dengan 2007 dapat dilaksanakan 70 program terkait ketahanan pangan yang kurang memberikan tekanan lebih pada pilar konsumsi pangan dan status gizi. Jadi perlu peningkatan yang nyata terhadap program yang terkait dengan konsumsi (Tabel 3).

Pengukuran Kinerja Kegiatan Pada masing-masing Dinas Terkait Ketahanan Pangan

Hasil pengukuran kinerja kegiatan dinas-dinas terkait ketahanan pangan kurun waktu tahun 2005 sampai dengan tahun 2007 menunjukkan bahwa kegiatan-kegiatan yang dibebankan kepada masing-masing dinas sesuai dengan program yang telah ditetapkan, telah dilaksanakan dengan baik dengan skor rata-rata di atas 85%. Hal ini menunjukkan bahwa dinas-dinas terkait ketahanan pangan cukup serius dalam melaksanakan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya dalam rangka tercapainya ketahanan pangan yang baik bagi masyarakat Kabupaten Lampung Barat (Tabel 4).

Capaian Kinerja Pembangunan Ketahanan Pangan Kabupaten Lampung Barat

Capaian kinerja pembangunan ketahanan pangan di Kabupaten Lampung Barat me

Tabel 2. Jumlah Total Program dan Program terkait Ketahanan Pangan pada Dinas terkait Ketahanan Pangan

No	Dinas	Jml Program	Jumlah Program terkait Ketahanan Pangan				
			Produksi	Distribusi	Konsumsi	Gizi	Jml
1	TPH	28	17	-	1	-	18
2	Peternakan	38	20	9	4	-	5
3	Perikanan	21	13	3	-	-	5
4	Perkebunan	11	2	8	-	-	1
5	Kehutanan	39	13	-	-	-	26
6	Koperindag	9	1	8	-	-	-
7	Kimpraswil	20	4	6	-	4	6
8	Kesehatan	75	-	-	2	21	52
	Jumlah	241	70	34	7	25	136

Sumber : Renstra 2003-2007 (diolah)

Tabel 3. Jumlah Program terkait Ketahanan Pangan pada Dinas terkait Ketahanan Pangan dilaksanakan pada tahun 2005-2007.

No	Dinas	Jml Program	Jumlah Program/Kegiatan			
			Produksi	Distribusi	Konsumsi	Gizi
1	TPH	11	10(44)	-	1(5)	-
2	Peternakan	11	9(30)	1(2)	1(2)	-
3	Perikanan	6	4(30)	2(6)	-	-
4	Perkebunan	9	2(2)	7(22)	-	-
5	Kehutanan	5	5(20)	-	-	-
6	Koperindag	8	1(2)	7(32)	-	-
7	Kimpraswil	12	4(22)	5(29)	-	3(20)
8	Kesehatan	8	-	-	-	8(39)
	Jumlah	70	39(150)	27(91)	7(7)	22(59)

Keterangan : Angka dalam kurung menunjukkan jumlah kegiatan

nunjukkan kinerja yang baik dalam arti bahwa dari tahun 2005 sampai dengan tahun 2007 terjadi peningkatan yang berarti mulai dari produksi, distribusi, konsumsi dan gizi.

Capaian kinerja ketahanan pangan pilar produksi yang dicapai kabupaten Lampung Barat digambarkan dengan surplus pada produksi beras, masih adanya kekurangan pada produksi pangan asal kacang-kacangan, buah, ternak serta ikan. Dari uraian dan NBM untuk ketersediaan pangan dapat dikemukakan bahwa ketersediaan pangan secara keseluruhan Kabupaten Lampung Barat mulai tahun 2005 sampai dengan tahun 2007 terhadap AKE sudah melebihi kebutuhan dengan makanan berkarbohidrat masih didominasi oleh pangan asal padi-padian. Pada NBM Kabupaten Lampung Barat tahun 2007 angka ketersediaan energi 3 115.56 kkal/kapita/hari yang merupakan kontribusi dari pangan asal padi-padian sebesar 2 232.16 kkal/kapita/hari. Jadi persediaan pangan selain beras masih mengalami kekurangan misalnya ketersediaan pangan asal hewani (ternak dan ikan). Secara kualitatif maka dapat dikatakan bahwa ketersediaan pangan belum beragam dan bergizi seimbang sesuai dengan harapan pola pangan (PPH). Dilihat dari ketersediaan pangan untuk konsumsi hasil skor PPH sebesar 74.1% menunjukkan bahwa ketersediaan pangan belum mencapai harapan yaitu 100% dan hal ini berarti bahwa ketersediaan pangan masih didominasi oleh pangan asal padi-padian. Dimana padi-padian 617.5 gram/kapita/hari dari seharusnya 300 gram/kapita/hari; umbi-

umbian 99.1 gram/kapita/hari dari seharusnya 100 gram/kapita/hari; pangan hewani 76.7 gr/kap/hari dari seharusnya 150 gram/kap/hr; kacang-kacangan 4.6 gr/kapita/hari dari seharusnya 35 gr/kapita/hari; buah/biji berminyak 0 gr/kapita/hari dari seharusnya 10 gr/kap/hari; gula 23.2 gr/kapita/hari dari seharusnya 30 gr/kapita/hari; dan sayur dan buah 464.7 gr/kapita/hari dari seharusnya 250 gr/kap/hari.

Dari uraian dapat digambarkan ketersediaan pangan untuk konsumsi Kabupaten Lampung Barat secara keseluruhan memenuhi kebutuhan energi (AKE) tetapi belum memenuhi harapan dari pola pangan harapan dimana makanan sebaiknya beragam dan bergizi seimbang sehingga memenuhi kebutuhan gizi tubuh untuk dapat hidup sehat dan produktif.

Lancarnya distribusi pangan erat hubungannya dengan tingkat kelancaran arus barang ke masyarakat konsumen antara lain melalui sarana pasar dan infrastruktur jalan. Keseriusan pembangunan jalan sebagai alat transportasi arus barang/bahan pangan ditunjukkan pada meningkatnya persentase jalan kondisi sedang/baik/baik sekali setiap tahunnya (Tabel 5). Tidak terjadinya fluktuasi harga yang tinggi terutama pada fluktuasi harga bahan pokok khususnya beras dalam kurun waktu tahun 2005 - 2007 kecuali hanya sekali terjadi fluktuasi harga cukup signifikan yaitu bulan Desember 2005 - Januari 2006 fluktuasi harga sebesar 39%.

Tabel 4. Capaian Kinerja Kegiatan pada Dinas Terkait Ketahanan Pangan dilaksanakan pada Tahun 2005-2007

Dinas	Jml Kegiatan	Capaian Kinerja (%)
Tanaman Pangan dan Holtikultura	49	82.00 - 100
Peternakan dan Kesehatan Hewan	34	100
Kelautan dan Perikanan	36	100
Perkebunan	24	100
Kehutanan	20	100
Koperindag	34	100
Kimpraswil	67	71.93 - 100
Kesehatan	39	100

Tabel 5. Kondisi Jalan Kabupaten Lampung Barat Tahun 2005-2007

No	Kondisi Jalan	Tahun					
		2005 (Km)	(%)	2006 (Km)	(%)	2007 (Km)	(%)
1	Baik/Baik Sekali	283.08	24.06	327.49	27.84	427.84	36.36
2	Sedang	106.27	9.03	144.07	12.24	158.47	13.47
3	Rusak/Kritis	787.17	66.91	704.96	59.92	590.21	50.17
	Total	1 176.52	100	1 176.52	100	1 176.52	100

Hasil survei konsumsi di Kabupaten Lampung Barat tahun 2007 berdasarkan Pola Konsumsi menyatakan tingkat kecukupan energi Kabupaten Lampung Barat sebagai berikut: Padi-padian 119.7%, Umbi-umbian 46.6% dan Pangan hewani 66.3%. Jadi pada pangan dari umbi-umbian dan pangan hewani masih kurang dan perlu ditingkatkan.

Keadaan gizi kabupaten Lampung Barat dapat diuraikan sebagai berikut: 1) Berat Badan Lahir Rendah (BBLR) (pada tahun 2005 sebesar 0.16% dari 8 618 kelahiran, pada tahun 2006 sebesar 0.22% dari 8 192 kelahiran sedangkan tahun 2007 sebesar 0.45% dari 8 199 kelahiran); 2) Gizi Balita, tahun 2005 gizi buruk sebesar 18 kasus atau 0.04% dan gizi kurang 37 kasus atau 0.08% dari jumlah balita 46 277, tahun 2006 gizi buruk 43 kasus atau 0.09% dan gizi kurang sebanyak 62 kasus atau 0.13% dari jml balita 48 315 dan tahun 2007 gizi buruk sebanyak 14 kasus atau 0.03% dan gizi kurang 30 kasus atau 0.06% dari jumlah balita 47 864.

KESIMPULAN

Sebanyak 136 program pada renstra yang telah ditetapkan dinilai mendukung pembangunan ketahanan pangan, meskipun renstra dinas yang secara langsung berkaitan dengan ketahanan pangan memiliki program masih lebih berorientasi pada produksi pangan dan kurang memberikan tekanan pada pilar konsumsi pangan dan status gizi.

Capaian kinerja pembangunan ketahanan pangan yang dilaksanakan oleh dinas terkait ketahanan pangan pada umumnya dalam kategori Baik. Capaian kinerja kabupaten terkait pembangunan ketahanan pangan pada pilar produksi beras telah dicapai dengan baik sedangkan produksi pangan hewani dan ikan masih belum mencukupi; distribusi telah mengalami peningkatan pada infrastruktur jalan sebagai sarana angkutan untuk memperlancar arus angkutan barang sehingga fluktuasi harga bahan pokok rendah dan harga pangan tetap

terjangkau oleh daya beli masyarakat; status gizi masyarakat Kabupaten Lampung Barat termasuk cukup baik ditandai dengan rendahnya BBLR, Persentase gizi buruk rendah dan persentase gizi kurang juga rendah.

Masih terjadi program antar dinas yang *overlap* yang dapat menyebabkan kurang efisien suatu kegiatan pada program pengembangan pengelolaan air pada lahan usaha tani yang dilaksanakan oleh Dinas Tanaman Pangan dan Holtikultura dengan Pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi. *Overlap* terjadi pada kegiatan peningkatan saluran irigasi.

Program yang perlu ditingkatkan antara lain: a) Program peningkatan produksi pangan umbi-umbian, hewani dan ikan; b) Program diversifikasi pangan; c) Program sentra agroindustri produk unggulan yang berkelanjutan

DAFTAR PUSTAKA

- [Depdagri] Departemen Dalam Negeri. 2006. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Jakarta: Departemen Dalam Negeri.
- [DKP] Dewan Ketahanan Pangan. 2006. Kebijakan Umum Ketahanan Pangan 2006-2009. Dewan Ketahanan Pangan Jakarta.
- Keputusan Bupati Lampung Barat Nomor B/22/KPTS/III.01/2004 tentang Rencana Strategis Dinas/Lembaga Teknis/Instansi Pemerintah Kabupaten Lampung Barat Renstra 2003-2007.
- [PP No.68/2002] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan, Jakarta.
- [UU No. 7/1996]. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan.