

*Strategi Di Bidang Konsumsi Pangan  
Dalam Mendorong Terwujudnya Swasembada Pangan dan Perbaikan Gizi*

Oleh : Prof. Dr. Ir. SUHARDJO, M.PHIL

Kepala Pusat Studi Kebijakan Pangan dan Gizi (PSKPG)  
Lembaga Penelitian  
Institut Pertanian Bogor

Diselenggarakan oleh :

**PUSAT STUDI KEBIJAKAN PANGAN DAN GIZI**

**LEMBAGA PENELITIAN**

**INSTITUT PERTANIAN BOGOR**

## STRATEGI DI BIDANG KONSUMSI PANGAN DALAM MENDORONG TERWUJUDNYA SWASEMBADA PANGAN DAN PERBAIKAN GIZI<sup>1)</sup>

Oleh : Prof. Dr. Ir. Suhardjo, M.Phil<sup>2)</sup>

### 1. PENDAHULUAN

Pentingnya unsur gizi dalam pembangunan nasional telah di sadari oleh berbagai pihak karena dimensinya yang terkait dengan kualitas sumberdaya manusia. Sementara itu keadaan gizi sangat ditentukan oleh konsumsi pangan dan tidak dapat dielakkan lagi bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar setiap manusia.

Dalam Pelita V, kebijakan dan langkah pemerintah dalam menangani masalah pangan dan gizi diarahkan kepada peningkatan penganekaragaman penyediaan dan konsumsi pangan serta peningkatan usaha perbaikan gizi. Usaha-usaha ini diiringi pula oleh kebijakan dan langkah-langkah untuk menstabilkan harga dan pemerataan pangan di kalangan wilayah dan penduduk Indonesia.

Perbaikan konsumsi pangan penduduk berarti meningkatkan kuantitas dan kualitas pangan yang dikonsumsi. Upaya untuk memperbaiki konsumsi pangan harus memberikan perhatian khusus kepada beragam faktor yang berpengaruh, seperti penyediaan (terutama produksi dan impor) serta faktor-faktor sosial, ekonomi, budaya dan teknologi.

Pada pola konsumsi pangan penduduk Indonesia, beras merupakan pangan pokok utama bahkan menjadi sumber utama energi. Oleh karena itu beras mendapatkan prioritas perhatian dalam masa PJP I, sehingga swasembada beras merupakan kebijakan pangan utama dalam kurun waktu pembangunan tersebut. Berkat usaha yang sangat gencar dalam bidang produksi pangan, akhirnya swasembada beras secara nasional dapat dicapai pada tahun 1984, yang dalam tahun-tahun berikutnya sampai menjelang Pelita V berakhir pemerintah mampu mempertahankannya.

Dalam masa PJP II, disadari bahwa pola konsumsi pangan penduduk masih belum mencukupi kebutuhan dan belum berimbang, baik dalam hal proporsi antar bahan makanan maupun antar zat gizi. Selain itu mutu makanan yang dikonsumsi juga masih rendah, maka kebijakan bidang pangan dan gizi perlu mengarah kepada upaya mencukupi kebutuhan pangan dan zat gizi yang seimbang dan meningkatkan mutunya dalam berbagai kondisi dan situasi. Ini berarti bahwa upaya-upaya di bidang pangan harus mengarah kepada terwujudnya keterjaminan pangan (*Food Security*) pada berbagai tingkatan wilayah sampai dengan pada tingkat rumah tangga (*Household Food Security*).

---

1) Makalah disajikan pada *Seminar Kebijakan dan Strategi Menuju Tercapainya Swasembada Pangan*, Bogor 5 Juni 1993.

2) Kepala Pusat Studi Kebijakan Pangan dan Gizi (PSKPG) Lembaga Penelitian IPB, Bogor.

## 2. KEADAAN KONSUMSI PANGAN MASA KINI DAN KECENDERUNGANNYA.

### a. *Perkembangan Konsumsi Pangan.*

Perkembangan konsumsi pangan secara nasional dalam satu dasawarsa dapat tergambar dari hasil pengolahan data Susenas tahun 1980 dan tahun 1990 seperti disajikan pada Tabel 1. Secara mutlak konsumsi energi meningkat dari 1794 Kkal/orang/hari tahun 1980 menjadi 1901 Kkal/orang/hari pada tahun 1990, yang masih dibawah taraf kecukupan yang dianjurkan. Atas dasar kecenderungan perkembangan konsumsi energi tersebut, maka dapat diperkirakan bahwa pada tahun 2000 (Pelita VII) nanti konsumsi energi penduduk rata-rata per orang per hari sekitar 2014 Kkal, dengan catatan bila faktor-faktor yang berpengaruh dianggap tetap.

Selanjutnya, apabila dilihat peranan masing-masing kelompok bahan makanan yang diukur atas dasar persentase sumbangan energinya terhadap total konsumsi, maka tampak dari Tabel 1 bahwa sumbangan energi dari padi-padian menurun dari tahun 1980 (69.0%) ke tahun 1990 (65.6%) walaupun angka mutlakanya sedikit meningkat.

Demikian pula kelompok umbi-umbian dan kacang-kacangan, sumbangan energi dari kedua kelompok pangan ini juga menurun dari tahun 1980 ke tahun 1990. Sebaliknya kelompok pangan hewani, sayur-sayuran dan buah-buahan, gula, minyak/lemak dan pangan lainnya memperlihatkan peningkatan. Kecenderungan peningkatan konsumsi beberapa kelompok bahan makanan tersebut tampaknya berkaitan dengan meningkatnya rata-rata taraf pendapatan penduduk.

Dari data konsumsi Tabel 1 tersebut tampak bahwa padi-padian (terutama beras) mendominasi peranannya sebagai sumber energi yang paling utama. Selama kurun waktu satu dasawarsa, pemerintah berhasil mengurangi ketergantungan konsumsi pada beras sebesar 3.4% atau hanya 0.34% per tahun. Kenyataan ini masih tetap merupakan tantangan bagi upaya penganekaragaman pangan masa mendatang.

Sementara itu peranan pangan hewani dalam menyumbang konsumsi energi hanya meningkat sebesar 0.8% selama sepuluh tahun atau hanya 0.08% per tahun. Kenyataan ini harus dijadikan pendorong yang kuat agar upaya peningkatan konsumsi pangan hewani lebih digalakkan lagi dalam PJP II. Demikian pula konsumsi sayuran dan buah-buahan tampaknya memiliki kecenderungan yang hampir sama yaitu kontribusinya hanya meningkat 0.9% selama sepuluh tahun atau 0.09% per tahun.

Dari gambaran tersebut di atas terdapat petunjuk bahwa perubahan pola konsumsi berjalan sangat lambat. Demikian pula apabila ditinjau dari segi mutunya ternyata relatif tidak meningkat selama sepuluh tahun. Dengan menggunakan tolok ukur Pola Pangan Harapan yang telah disesuaikan untuk Indonesia (Suhardjo, 1992) untuk penilaian mutu makanan yang dikonsumsi, maka skor makanan tahun 1980 dan 1990 masing-masing baru mencapai 66.

Tabel 1. Keadaan Konsumsi Pangan Penduduk Indonesia Tahun 1980, 1990 dan Perkiraan Tahun 2000 serta Mutunya.

Golongan Pangan	1980 a)		1990 a)		2000 b)		Rating c)	S k o r		
	Kkal	%	Kkal	%	Kkal	%		1980	1990	2000
1	2	3	4	5	6	7	8	9 (3x8)	10 (5x8)	11 (3x8)
1. Padi-padian	1238	69.0	1247	65.6	1252	62.2	0.5	34.5	32.8	31.1
2. Umbi-Umbian	122	6.8	107	5.6	89	4.4	0.5	3.4	2.8	2.2
3. Pangan Hewani	59	3.3	80	4.1	99	4.9	3.0	9.9	12.3	14.7
4. Minyak & Lemak	147	8.2	176	9.3	209	10.4	1.0	8.2	9.3	10.4
5. Kacang-Kacangan	52	2.9	49	2.6	46	2.3	1.5	4.4	3.9	3.45
6. Gula	92	5.1	103	5.5	119	5.9	0.5	2.6	2.8	2.95
7. Sayuran & Buah-Buahan	61	3.4	83	4.3	105	5.2	1.0	3.4	2.2	5.2
8. Lain-lain	23	1.3	56	3.0	95	4.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Jumlah	1794	100.0	1901	100.0	2014	100.0	8.0	66.4	66.1	70.0

Sumber: a) BPS. 1992. Konsumsi Kalori dan Protein Penduduk Indonesia dan Propinsi 1990.

b) Perkiraan atas dasar kecenderungan perkembangan tahun 1980-1990.

c) Suhardjo. 1992. Peranan Pertanian dalam Upaya Mengatasi Masalah Pangan dan Gizi.

Atas dasar kecenderungan perkembangan konsumsi setiap kelompok pangan dari tahun 1980 sampai 1990, maka dapat diperkirakan keadaan konsumsi energi penduduk Indonesia tahun 2000 (Pelita VII) untuk setiap kelompok pangan dapat digambarkan seperti tercantum pada Tabel 1 kolom 6. Bila dinilai mutunya, maka susunan pangan yang diperkirakan dikonsumsi tahun 2000 baru memiliki skor 70.

Dari gambaran di atas terdapat petunjuk bahwa apabila tidak dilakukan upaya-upaya perbaikan konsumsi pangan yang lebih memadai, maka peningkatan kualitas konsumsi pangan penduduk akan berjalan sangat lambat. Keadaan ini akan merupakan kendala bagi upaya peningkatan kualitas sumberdaya manusia sebagaimana diamanatkan dalam GBHN 1993.

Pola Pangan Harapan (PPH) yang memiliki skor 100 (lihat Tabel 2) dapat dijadikan sebagai sasaran untuk dicapai pada akhir PJP II (Pelita X). Menurut perhitungan mutu konsumsi pangan pada Pelita V baru mencapai skor 66, sehingga untuk tahap selanjutnya dapat direncanakan pencapaian target sebagai berikut :

- Akhir Pelita VI : 73
- Akhir Pelita VII : 80
- Akhir Pelita VIII: 87
- Akhir Pelita IX : 94
- Akhir Pelita X : 100

Berdasar pentahapan pencapaian target mutu konsumsi pangan tersebut, maka skor pangan yang dikonsumsi penduduk tahun 2000 harus dapat dipacu untuk mampu mencapai skor sekitar 75. Bila tidak dilakukan usaha-usaha yang lebih intensif maka seperti diperkirakan sebelumnya mutu konsumsi pangan hanya mencapai skor 70 pada tahun 2000.

Di sisi lain, kemajuan-kemajuan di bidang ekonomi, teknologi dan bidang-bidang lainnya tampaknya membawa konsekuensi perubahan-perubahan dalam kebiasaan makan penduduk yang disamping bermanfaat bagi tubuh dapat pula merugikan dan membahayakan kesehatan penduduk. Kebiasaan makan yang salah dapat mengakibatkan timbulnya masalah gizi kurang atau masalah gizi lebih. Kenyataan memperlihatkan bahwa usaha perbaikan gizi yang selama ini dilaksanakan pemerintah dari waktu ke waktu telah mampu menurunkan prevalensi gizi kurang/gizi buruk di kalangan kelompok rawan gizi. Di lain pihak keadaan ekonomi-sosial penduduk yang semakin membaik dan mampu merubah gaya hidup masyarakat, tampaknya cenderung diikuti oleh munculnya masalah baru yaitu masalah gizi lebih. Oleh karena itu dalam PJP II, masalah konsumsi pangan akan terkait erat dengan masalah gizi kurang dan masalah gizi lebih.

Tabel 2. Komposisi Pola Pangan Harapan (PPH) Tingkat Nasional dan Wilayah (Dinyatakan dalam persen terhadap total energi)

Golongan Pangan	PPH Nasional dan IB/IT	PPH IBT	Rating	Skor	
				Nas-IB/IT	IBT
1	2	3	4	5 (2x4)	6 (3x4)
	(%)	(%)			
1. Padi-padian	50.0	42.0	0.5	25.0	21.0
2. Umbi-Umbian	7.0	15.0	0.5	3.5	7.5
3. Pangan Hewani	14.0	14.0	3.0	42.0	42.0
4. Minyak & Lemak	10.0	10.0	1.0	10.0	10.0
5. Kacang-Kacangan	8.0	8.0	1.5	12.0	12.0
6. Gula	5.0	5.0	0.5	2.5	2.5
7. Sayuran & Buah-Buahan	5.0	5.0	1.0	5.0	5.0
8. Lain-lain	1.0	1.0	0.0	0.0	0.0
Jumlah	100.0	100.0	8.0	100.0	100.0

IB/IT = Wilayah Indonesia Bagian Barat/Indonesia Bagian Tengah  
 IBT = Wilayah Indonesia Bagian Timur

*b. Konsumsi Pangan dan Status Ekonomi.*

Rendahnya konsumsi pangan baik kuantitas maupun kualitas pada umumnya berkaitan erat dengan masalah kemiskinan. Tidak ada atau kurangnya daya beli mengakibatkan rumahtangga tidak mampu menjangkau pangan yang tersedia di pasaran. Terlebih-lebih bila tidak memiliki lahan sendiri tidak mungkin memperoleh bahan makanan dari hasil produksi sendiri. Oleh karena itu usaha-usaha penanggulangan masalah kemiskinan merupakan salah satu strategi yang cukup ampuh, guna memecahkan masalah konsumsi pangan dan masalah gizi.

Dilihat dari segi ekonomi, berapa banyak dan dari golongan mana yang mempunyai resiko kekurangan pangan, khususnya kurang energi, dapat diidentifikasi dengan menggunakan batas ambang konsumsi rata-rata 1700 Kkal/orang/hari ( $\pm$  setara dengan  $1.5 \times$  Basal Metabolisme Rate). Atas dasar data Susenas 1990 dan ukuran konsumsi energi kurang dari 1700 Kkal/orang/hari, maka diperoleh gambaran golongan mana yang kekurangan energi sekaligus perkiraan jumlahnya di berbagai propinsi dan juga di Indonesia secara nasional dapat disajikan seperti tercantum pada Tabel 3. Secara nasional mereka yang beresiko kurang energi adalah golongan yang pengeluaran rata-rata  $< \text{Rp } 15.000,-/\text{orang/bulan}$  yang meliputi 27.3 juta orang. Sementara itu di tingkat propinsi bervariasi antara  $< \text{Rp } 8.000,-$  (Sulteng) sampai  $< \text{Rp } 20.000,-/\text{orang/bulan}$  (Riau, Jabar, Jateng, Timtim, Kalbar, Kalteng, Kalsel, Kaltim dan Maluku). Dari data tersebut nampaknya golongan yang kekurangan pangan adalah mereka-mereka yang termasuk miskin di wilayahnya masing-masing.

### 3. POSISI KONSUMSI PANGAN DALAM SISTEM PANGAN DAN GIZI

Sistem pangan dan gizi secara skematis dapat dituangkan dalam Gambar 1 (bagian tengah). Disini konsumsi pangan merupakan salah satu komponen dari sistem tersebut disamping komponen-komponen lainnya. Oleh karena itu konsumsi pangan baik kuantitas maupun kualitas sangat ditentukan oleh komponen lain yaitu produksi, distribusi/ketersediaan pangan dan faktor-faktor yang berpengaruh lainnya. Selanjutnya konsumsi pangan secara langsung akan menentukan status gizi keluarga maupun individu. Dalam hal ini, faktor kesehatan/infeksi sangat berpengaruh terhadap status gizi. Berbagai upaya dapat dilakukan untuk meningkatkan status gizi antara lain (a) usaha perbaikan gizi, (b) immunisasi, (c) penanggulangan diare, dan (d) penyediaan air bersih.

Beragam kebijakan dan program di bidang produksi dan distribusi/pengadaan pangan serta kebijakan di bidang-bidang lain yang terkait akan memberikan dampak pada keragaan konsumsi pangan baik secara langsung maupun tidak langsung. Berbagai faktor seperti pendapatan, kebiasaan makan, pengetahuan gizi dan status sosial yang berubah karena adanya intervensi beragam program, pada gilirannya akan mempengaruhi konsumsi pangan.

**Tabel 3. Perkiraan Golongan Penduduk yang Berisiko Kurang Energi menurut Propinsi, Tahun 1990.**

P r o p i n s i	Yang Berisiko *)	
	Golongan Pengeluaran	Jumlah Penduduk
	Rp/Kap/Bl	juta org % per Prop
1. DI Aceh	< 15000	0.25 7.5
2. Sumatera Utara	< 15000	0.98 9.7
3. Sumatera Barat	< 15000	0.27 6.8
4. R i a u	< 20000	0.36 11.4
5. J a m b i	< 15000	0.08 4.3
6. Sumatera Selatan	< 15000	0.61 9.9
7. Bengkulu	< 10000	0.002 0.2
8. Lampung	< 10000	0.16 2.8
9. DKI Jakarta	< 60000	4.74 58.8
10. Jawa Barat	< 20000	9.98 28.7
11. Jawa Tengah	< 20000	14.43 51.0
12. DI Yogyakarta	< 20000	1.19 41.2
13. Jawa Timur	< 20000	14.35 44.5
14. B a l i	< 15000	0.25 9.2
15. Nusa Tenggara Barat	< 15000	1.02 31.3
16. Nusa Tenggara Timur	< 10000	0.37 11.5
17. Timur Timur	< 20000	0.37 51.1
18. Kalimantan Barat	< 20000	1.11 23.6
19. Kalimantan Tengah	< 20000	0.31 22.9
20. Kalimantan Selatan	< 20000	0.48 19.0
21. Kalimantan Timur	< 20000	0.22 11.8
22. Sulawesi Utara	< 15000	0.37 15.1
23. Sulawesi Tengah	< 8000	0.008 0.5
24. Sulawesi Selatan	< 10000	0.28 4.0
25. Sulawesi Tenggara	< 10000	0.09 6.8
26. Maluku	< 20000	0.63 34.6
27. Irian Jaya	< 15000	0.28 17.4
<b>INDONESIA</b>	<b>&lt; 15000</b>	<b>27.33 15.5</b>

Keterangan \*) Konsumsi energi  $\leq$  1700 Kkal/kap/hr

Sumber : Diolah dari BPS. 1992. Pengeluaran untuk Konsumsi Penduduk Indonesia per Propinsi 1990.

Dari uraian di atas dapat diidentifikasi sejumlah faktor penting yang berpengaruh terhadap konsumsi pangan, mencakup :

- a) Produksi pangan
- b) Ketersediaan pangan di pasar dan/atau di rumahtangga
- c) Pendapatan
- d) Pengetahuan gizi
- e) Kebiasaan makan

Bidang pertanian yang menghasilkan bahan makanan baik nabati maupun hewani merupakan pemasok utama tersedianya pangan di pasaran dan di rumahtangga di samping pangan yang diimpor. Kemampuan rumahtangga menjangkau pangan di pasaran tergantung dari daya beli atau pendapatannya. Keanekaragaman pangan yang diproduksi dan yang tersedia di pasar merupakan kondisi bagi rumahtangga untuk mengkonsumsi pangan yang beragam apabila didukung oleh kebiasaan makan dan pengetahuan gizi yang baik serta kemampuan ekonomi yang cukup. Kemampuan ekonomi rumahtangga pada umumnya saling berkaitan erat dengan status sosial, juga selanjutnya berkaitan pula dengan nilai-nilai sesuatu bahan makanan atau makanan. Masalah ini juga sering menjadi kendala dalam berbagai upaya perbaikan konsumsi pangan dan peningkatan keadaan gizi masyarakat.

#### **4. STRATEGI DI BIDANG KONSUMSI MENUJU SWASEMBADA PANGAN DAN PERBAIKAN GIZI**

##### ***a. Konsep dasar***

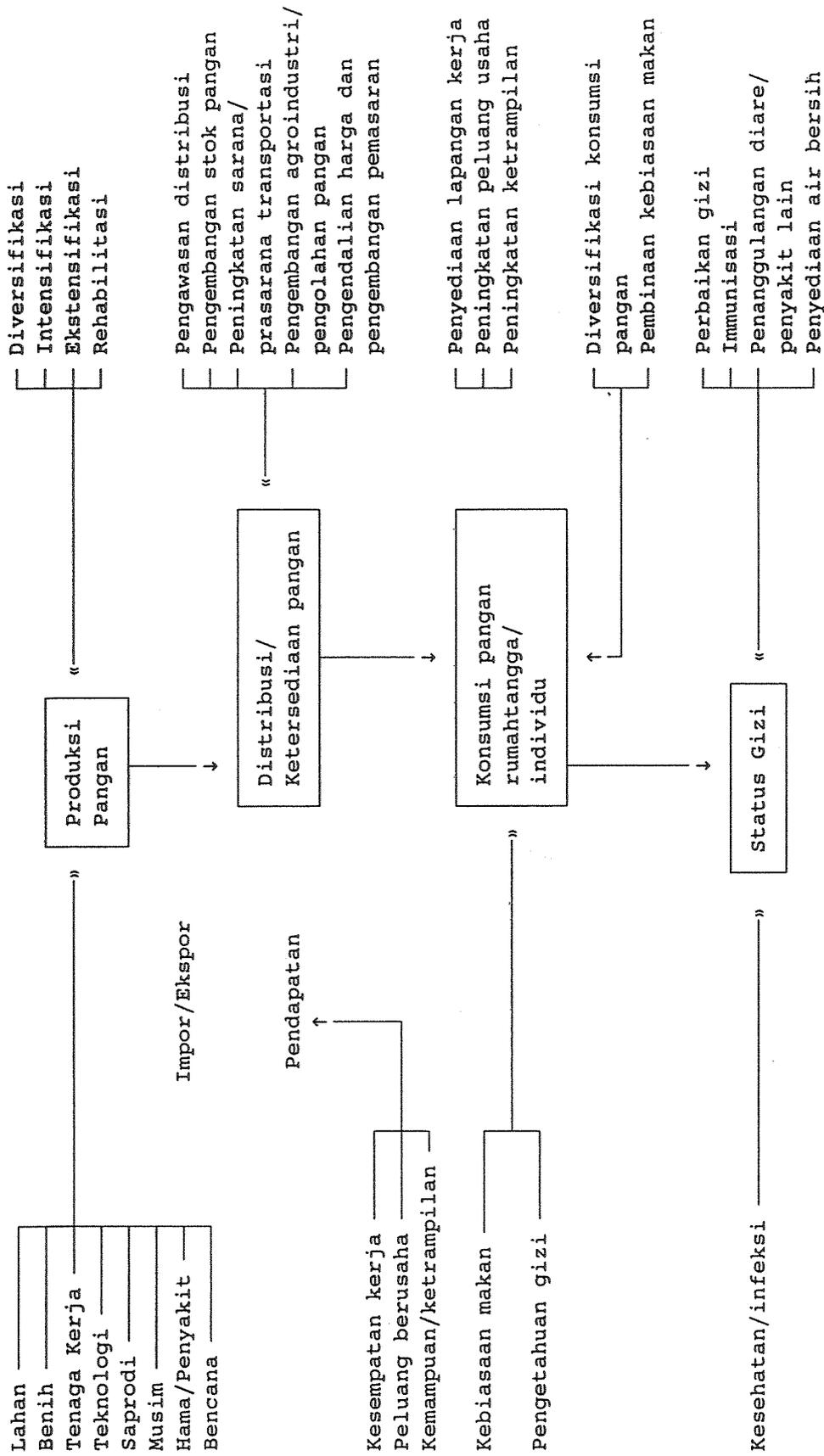
Swasembada pangan merupakan modal utama untuk mencapai kondisi keterjaminan pangan (Food Security). Dalam hal ini istilah swasembada pangan sebaiknya tidak diartikan secara harfiah yaitu mencukupi kebutuhan konsumsi pangan hanya dari produksi sendiri, tetapi cenderung mengikuti pengertian swasembada pangan "on trend", artinya bila diperlukan atau dalam keadaan terpaksa dapat dilakukan impor pangan. Hal ini dijalankan untuk mencapai kecukupan pangan penduduk secara merata dimana saja, kapan saja walaupun mungkin ada gangguan bencana alam, kegagalan panen, fluktuasi harga yang tajam dan sebagainya. Inilah yang dimaksudkan dengan keterjaminan pangan (Food Security).

Menurut Horwitz (1991), suatu rumahtangga dikatakan pangannya terjamin apabila memiliki akses untuk mencukupi kebutuhan konsumsinya setiap saat baik dari produksi sendiri maupun dari membeli agar dapat hidup sehat dan mampu bergerak aktif. Terwujudnya keterjaminan pangan rumahtangga merupakan kondisi yang diperlukan untuk mencapai gizi yang baik.

FAKTOR-FAKTOR

SISTEM PANGAN DAN GIZI

PROGRAM-PROGRAM



Gambar 1. Bagan Sistem Pangan dan Gizi, Faktor-faktor yang Berpengaruh dan Alternatif Program yang Relevan

### b. Strategi

Berdasar pokok-pokok pikiran di atas maka upaya mewujudkan swasembada pangan nampaknya perlu menerapkan strategi *pembinaan konsumsi pangan penduduk menuju ke pola konsumsi pangan yang seimbang*. Dalam hal ini pengertian seimbang mencakup:

- seimbang antara zat gizi yang dikonsumsi dengan yang dibutuhkan.
- seimbang dalam hal komposisi dan proporsi antar beragam jenis pangan yang digunakan dalam hidangan.
- seimbang dalam hal apresiasi nilai sosial terhadap pangan.

Oleh karena itu dalam menerapkan strategi pembinaan pola konsumsi pangan seimbang tersebut yang perlu ditempuh antara lain :

- (1) Menyediakan pangan yang beragam dan mampu memenuhi kebutuhan semua penduduk baik jumlah maupun jenisnya. Dalam hal ini dimensi waktu dan tempat harus mendapatkan perhatian; artinya kapan saja, dimana saja penduduk membutuhkan, pangan yang bersangkutan tersedia dengan cukup.
- (2) Meningkatkan pendapatan penduduk agar mampu menjangkau pangan yang tersedia di pasar. Tersedianya pangan yang cukup di pasaran tidak akan banyak artinya bagi mereka yang daya belinya lemah karena pendapatannya rendah.
- (3) Meningkatkan diversifikasi konsumsi pangan dan membina kebiasaan makan.

Pengetahuan tentang makanan yang beragam serta manfaatnya bagi kehidupan yang sehat belum banyak dipahami dan dimiliki oleh penduduk pada umumnya. Selain itu bagi mereka yang telah memahami dan memilikinya masih banyak yang belum menerapkan dalam kehidupan sehari-hari karena kuatnya kebiasaan makan yang kebetulan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip ilmu gizi. Diversifikasi konsumsi pangan dimaksudkan agar makanan yang dimakan sehari-hari terdiri dari berbagai jenis bahan makanan (tidak hanya terbatas pada makanan pokok) sehingga memiliki mutu gizi yang baik dan ketergantungan pada salah satu bahan makanan dapat dihindarkan.

### c. Langkah dan program alternatif.

- (1) Dalam upaya penyediaan pangan yang cukup baik di tingkat pasar maupun di tingkat rumah tangga, maka diperlukan *perencanaan produksi dan penyediaan pangan yang berorientasi pada kecukupan konsumsi pangan dan gizi penduduk*. Untuk ini diperlukan adanya suatu pedoman yang dapat digunakan sebagai dasar perencanaan kebijakan dan program pangan sekaligus sebagai tolok ukur perkembangan pencapaian hasil-hasil dari program-program yang telah dilaksanakan. Pedoman pangan itu dapat diwujudkan dalam bentuk suatu Pola Pangan Harapan yang menyajikan komposisi beragam pangan yang mampu menyediakan energi dan zat gizi yang dibutuhkan oleh rata-rata penduduk dengan jumlah yang cukup dan seimbang serta memberikan mutu makanan yang baik.

Mengingat lokasi pemukiman penduduk Indonesia yang tersebar di berbagai wilayah, maka perencanaan penyediaan pangan harus mempertimbangkan aspek wilayah dan pemerataan, apalagi bagi penduduk yang tinggal di daerah-daerah terpencil. Disamping itu kemungkinan pengaruh musim harus mendapatkan pertimbangan.

Beberapa alternatif program yang dapat ditempuh dalam bidang distribusi dan penyediaan pangan sampai tingkat pasar antara lain:

- a. Peningkatan sarana dan prasarana transportasi untuk menjamin kelancaran distribusi pangan ke berbagai wilayah.
- b. Pengembangan stok pangan di berbagai wilayah dengan jenis pangan yang sesuai dengan pola konsumsi masyarakat.
- c. Pengembangan agroindustri dan pengolahan pangan untuk mendukung upaya penganeekaragaman konsumsi pangan.
- d. Pengendalian harga pangan dan pengembangan pemasaran untuk menjamin akses penduduk dalam memperoleh pangan dari pasar terutama bagi golongan masyarakat berpendapatan rendah.
- e. Pengawasan distribusi pangan termasuk mekanisme dan kelembagaannya. Dalam hal ini termasuk pertimbangan perlu tidaknya impor dan ekspor pangan.

Berbagai pandangan kebijakan dan program bidang distribusi dan penyediaan pangan saya yakin secara rinci dikemukakan pada makalah khusus mengenai hal tersebut.

Penyediaan pangan melalui kebijakan dan program produksi pangan dalam makalah lain akan dikemukakan secara lebih gamblang, sehingga dalam tulisan ini tidak akan dibahas secara rinci. Namun yang perlu diperhatikan dalam kaitannya dengan konsumsi pangan adalah bahwa strategi produksi pangan harus mampu berdampak :

- Meningkatkan pendapatan penduduk, petani produsen/nelayan maupun konsumen.
  - Meningkatkan ketersediaan pangan yang beragam sesuai dengan kebutuhan, baik di tingkat pasar maupun tingkat rumah tangga untuk menjamin peningkatan konsumsi pangan keluarga.
  - Mendorong perkembangan agroindustri dalam rangka upaya diversifikasi konsumsi pangan dan peningkatan pendapatan.
- (2) Dalam upaya *meningkatkan pendapatan penduduk* agar dapat memiliki akses untuk memperoleh pangan cukup, dapat dilaksanakan oleh berbagai sektor/instansi baik pemerintah maupun swasta, terutama melalui :
- Peningkatan ketrampilan (skill)
  - Pengembangan penyediaan lapangan kerja
  - Peningkatan peluang berusaha

Upaya menciptakan dan memperluas lapangan kerja di bidang pertanian maupun non pertanian memberikan peluang penduduk untuk mendapatkan pekerjaan yang berarti ada peluang memperoleh penghasilan.

Usaha untuk meningkatkan ketrampilan penduduk akan menghasilkan manfaat antara lain meningkatkan kemampuan (keahlian) sebagai modal untuk mencari penghasilan, meningkatkan peluang berusaha dan secara langsung meningkatkan kemampuan sumberdaya manusia. Dengan demikian diharapkan penduduk, terutama golongan miskin akan lebih memiliki akses untuk memperoleh makanan yang cukup.

- (3) Dalam upaya *meningkatkan diversifikasi konsumsi pangan dan membina kebiasaan makan*, pada hakekatnya keluaran yang diharapkan adalah bagaimana penduduk dapat berperilaku makan sesuai dengan prinsip-prinsip makanan seimbang setelah mengetahui, menerima, dan menyadari tentang pentingnya pangan dan gizi untuk kelangsungan hidup sehat.

Program yang perlu dilaksanakan antara lain :

(i) Diversifikasi konsumsi pangan.

Program ini perlu didukung oleh perencanaan produksi dan penyediaan pangan yang cermat dan untuk ini diperlukan penyempurnaan metode penyediaan data yang diperlukan untuk perencanaan terutama mengenai:

- Neraca Bahan Makanan (Nasional dan Wilayah).
- Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) khususnya untuk modul konsumsi.
- Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi (SKPG)/Pemantauan Wilayah Setempat bidang Pangan dan Gizi (PWS-PG).

Selain itu, untuk mewujudkan konsumsi pangan yang beranekaragam, usaha penyuluhan dan pendidikan yang tepat cara dan tepat sasaran perlu diselenggarakan. Dalam hal ini termasuk mengembangkan dan meningkatkan mutu makanan tradisonal. Dalam program diversifikasi pangan ini unsur pengembangan pengolahan pangan harus tercakup di dalamnya, sehingga berbagai produk pangan maupun makanan dapat dikembangkan untuk menambah peluang terbentuknya pola konsumsi pangan yang beranekaragam.

(ii) Pembinaan kebiasaan makan.

Program ini dimaksudkan merubah atau menanamkan perilaku konsumsi pangan yang baik sebagai dasar untuk dapat mencapai susunan konsumsi makanan yang seimbang. Disamping itu akan mendorong pula terbentuknya pola konsumsi pangan yang beragam. Pendidikan gizi sejak masa kanak-kanak perlu diprogramkan untuk meletakkan dasar landasan yang kokoh bagi pembentukan kebiasaan makan yang baik.

## 5. KESIMPULAN

Dari uraian yang telah dikemukakan di atas jelas bahwa strategi dalam bidang konsumsi pangan untuk mewujudkan swasembada pangan dan perbaikan gizi tidak dapat lepas dari kebijakan dan strategi di bidang produksi, penyediaan dan distribusi pangan, peningkatan pendapatan, pengembangan industri dan bidang lain yang terkait. Perubahan konsumsi pangan dapat diakibatkan oleh berbagai program dari berbagai bidang tersebut di atas. Berkaitan dengan itu strategi yang dapat disarankan paling tidak mencakup tiga hal pokok yaitu : (a) Menyediakan pangan yang beragam; (b) Meningkatkan pendapatan; dan (c) Meningkatkan diversifikasi konsumsi pangan dan membina kebiasaan makan. Selanjutnya secara garis besar mengenai langkah-langkah, program, keluaran dan parameter untuk mengukur keberhasilan masing-masing program dapat disajikan seperti pada Tabel 4. Namun demikian program-program tersebut masih perlu dijabarkan lebih lanjut ke dalam kegiatan-kegiatan yang lebih rinci. Dari semua itu pada hakekatnya, upaya pencapaian swasembada pangan merupakan modal utama untuk menuju terwujudnya keterjaminan pangan sampai tingkat rumahtangga (*Household Food Security*).

**Tabel 4. Ikhtisar Strategi dan Program di Bidang Konsumsi Pangan, Keluaran yang Diharapkan dan Parameternya**

Strategi	Langkah-langkah	Program	Keluaran	Parameter
1. Menyediakan pangan yang cukup dan beragam.	Perencanaan produksi dan penyediaan pangan yang berorientasi pada pola pangan harapan, skala nasional dan wilayah.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peningkatan produksi pangan</li> <li>- Peningkatan sarana dan prasarana transportasi.</li> <li>- Pengembangan stok pangan wilayah.</li> <li>- Pengembangan agroindustri/pengolahan pangan.</li> <li>- Pengendalian harga pangan.</li> <li>- Pengawasan distribusi pangan.</li> <li>- Pengembangan SKPG/PWS-PG.</li> </ul>	Pangan tersedia cukup di pasaran dan di tingkat rumah tangga.	Tingkat pencapaian terhadap Pola Pangan Harapan.
2. Meningkatkan pendapatan lapangan kerja dan kesempatan berusaha.	Pengembangan ketrampilan, lapangan kerja dan kesempatan berusaha.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pelatihan ketrampilan di berbagai bidang.</li> <li>- Pengembangan lapangan kerja di bidang pertanian, agribisnis dan sektor lainnya.</li> <li>- Pengembangan kesempatan berusaha.</li> </ul>	Peningkatan pendapatan penduduk.	Tingkat kenaikan pendapatan penduduk
3. Meningkatkan diversifikasi konsumsi pangan dan membina kebiasaan makan.	Merubah perilaku pangan untuk mewujudkan diversifikasi pangan dan makanan seimbang.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversifikasi konsumsi pangan.</li> <li>- Pembinaan kebiasaan makan.</li> </ul>	Pola konsumsi yang beraneka ragam.	Tingkat pencapaian konsumsi pangan terhadap Pola Pangan Harapan

## DAFTAR PUSTAKA

- Biro Pusat Statistik. 1992. Konsumsi Kalori dan Protein Penduduk Indonesia dan Propinsi 1990. Biro Pusat Statistik, Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 1992. Indikator Kesejahteraan Rakyat 1991. Biro Pusat Statistik, Jakarta.
- FAO-RAPA. 1989. Towards Nutritional Adequacy in Asia Pacific Region. Bangkok.
- FAO and FNU, MOA. 1989. Report of the Workshop in Food Agriculture Planning for Nutritional Adequacy. Jakarta, 11-13 Oct 1989.
- Frankle, R.T. and A.Y. Owen. 1978. Nutrition in the Community : the Art of Delivering Services. The C.V. Mosby Company, Saint Louis.
- Horwitz, A. 1991. Some Options for Improving Nutrition in the 1990s. SCN News No.7. (Supplement).
- Maxwell, S. 1990. Food Security in Developing Countries : Issues and Options for the 1990s. Institute of Development Studies Bulletin. 21 (3) : 2 - 13.
- Reutlinger, S. 1987. Food Security and Poverty in Developing Countries. *in* Food Policy, Integrating Supply, Distribution and Consumption. Eds : Gittinger, J.P., J. Leslie and C. Hoisington. The Johns Hopkins University Press, Baltimore - London.
- Suhardjo. 1992. Peranan Pertanian dalam Mengatasi Masalah Pangan dan Gizi. Orasi Penerimaan Jabatan Guru Besar Fak. Pertanian IPB. Bogor, 15 Februari.

**Lampiran A. Alternatif Pola Pangan Harapan Dinyatakan Dalam  
Komposisi Bahan Makanan Bagi Tingkat Nasional dan  
Regional untuk Konsumsi 2100 Kkal/Kapita/Hari**

Golongan Pangan	Nasional dan IB/IT	IBT	Keterangan
	.....g/kap/hari.....	.....g/kap/hari.....	.....Ekuivalen..
1. Padi-padian	292	262	Beras
2. Umbi-Umbian/ Sagu	100	172	Ubi kayu
3. Pangan Hewani	260	277	Ikan segar
4. Kacang-Kacangan	50	50	Kedele
5. Minyak & Lemak	23	23	Minyak goreng
6. Gula	26	26	Gula pasir
7. Sayuran & Buah-Buahan	180	180	Bayam & Pisang
8. Lain-lain	15	15	Kue Kering

IB = Wilayah Indonesia Bagian Barat  
IT = Wilayah Indonesia Bagian Tengah  
IBT = Wilayah Indonesia Bagian Timur

- Catatan: 1. Perincian jenis-jenis komoditi untuk setiap golongan pangan ditentukan atas dasar situasi dan potensi sumber pangan setempat.
2. Untuk memperkirakan jumlah pangan yang harus disediakan dapat ditambahkan 10-20% dari jumlah konsumsi energi, untuk menutupi kemungkinan pangan yang hilang/tercecer, sehingga komposisi bahan makanan dapat diperhitungkan dari angka-angka diatas.