

KATA PENGANTAR

Dalam rangka menetapkan arah dan kebijakan pelaksanaan pembangunan ketahanan pangan lingkup Badan Ketahanan Pangan dan menindaklanjuti Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 15/Permentan/RC.110/I/2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Pertanian tahun 2010-2014, disusun Rencana Strategis Badan Ketahanan Pangan tahun 2010-2014 yang berisikan tentang visi, misi, tujuan, sasaran, kebijakan, strategi, program dan kegiatan pembangunan ketahanan pangan. Pelaksanaannya dirancang selama 5 (lima) tahun sekaligus dirumuskan indikator keberhasilannya, sehingga arah dan keluarannya jelas serta dapat dievaluasi kinerjanya setiap tahun sebagai bahan perbaikan rencana dan pelaksanaan program tahun berikutnya.

Pembangunan ketahanan pangan periode 2010-2014 lingkup Badan Ketahanan Pangan, sesuai tugas pokok dan fungsinya memiliki 1 (satu) program, yaitu **Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat**, yang mencakup empat kegiatan utama yaitu (1) Pengembangan Ketersediaan Pangan dan Penanganan Kerawanan Pangan; (2) Pengembangan Sistem Distribusi dan Stabilitas Harga Pangan; (3) Pengembangan Penganekaragaman Konsumsi Pangan dan Peningkatan Keamanan Pangan Segar; serta (4) Dukungan Manajemen dan Teknis Lainnya pada Badan Ketahanan Pangan. Keempat kegiatan utama tersebut pada dasarnya untuk melanjutkan kegiatan sebelumnya, dengan penyempurnaan dan pematapan secara terpadu dan terkoordinasi, yaitu: (1) Pengembangan desa mandiri pangan di daerah miskin dan rawan pangan, (2) Penanganan kerawanan pangan transien dan kronis, (3) Penguatan lembaga distribusi pangan masyarakat di daerah sentra produksi pangan, (4) Pemberdayaan cadangan pangan masyarakat dan cadangan pangan pemerintah, serta (5) Diversifikasi Pangan.

Pelaksanaan diversifikasi pangan tersebut direncanakan akan didorong lebih cepat dan berkelanjutan pada tahun 2010-2014 dalam "Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan untuk mewujudkan pola konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan aman", termasuk didalamnya aspek keamanan pangan segar khususnya dalam memperkuat pengawasan keamanan pangan segar.

Dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran pembangunan ketahanan pangan tersebut, koordinasi kebijakan dan program ketahanan pangan harus dilaksanakan dengan mengoptimalkan peran Dewan Ketahanan Pangan (DKP) di pusat, tingkat propinsi dan kabupaten/kota dalam rangka merumuskan, mengevaluasi dan mengendalikan kebijakan ketahanan pangan yang lintas sektor dan lintas jenjang pemerintahan (pusat, propinsi dan kabupaten/kota).

Menindaklanjuti Peraturan Menteri Pertanian No. 61/Permentan/OT.140/10/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pertanian serta perkembangan kebijakan pembangunan pertanian dan perubahan data sementara menjadi data tetap, maka perlu dilakukan penyesuaian Rencana Strategis Badan Ketahanan Pangan tahun 2010-2014. Perubahan tersebut difokuskan pada pergeseran komponen kegiatan cadangan pangan dari kegiatan Pengembangan Ketersediaan Pangan dan Penanganan Kerawanan Pangan ke kegiatan Pengembangan Sistem Distribusi dan Stabilitas Harga Pangan, sebaliknya komponen kegiatan akses pangan berpindah dari kegiatan Pengembangan Sistem Distribusi dan Stabilitas Harga Pangan ke kegiatan Pengembangan Ketersediaan Pangan dan Penanganan Rawan Pangan.

Selain itu, perubahan tersebut diarahkan pada penajaman program dan kegiatan ketahanan pangan dalam rangka melaksanakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang Ketahanan Pangan Propinsi dan Kabupaten/Kota yang menjadi tugas dan tanggung jawab Pemerintah (maksudnya pemerintah pusat), sebagaimana telah dituangkan dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 65/Permentan/OT.140/12/2010 tertanggal 22 Desember 2010.

Penyempurnaan dan penyesuaian Renstra Badan Ketahanan Pangan Tahun 2010–2014 ini diharapkan dapat menjadi pedoman untuk melaksanakan pembangunan ketahanan pangan pada lingkungan strategis yang cepat berubah dan berkembang dalam era globalisasi. Semoga Allah SWT selalu memberikan taufik dan hidayahnya atas semua upaya dalam pencapaian ketahanan pangan yang mantap dan berkelanjutan.

Jakarta, Juni 2011

Kepala Badan Ketahanan Pangan



**Prof. Dr. Ir. Achmad Suryana, MS
NIP. 19540722 197901 1001**

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	iii
I BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1. Kondisi Umum	2
A. Ketersediaan Pangan	3
B. Distribusi, Harga dan Cadangan Pangan	6
C. Penganekaragaman Konsumsi dan Keamanan Pangan ...	16
D. Kemiskinan dan Kerawanan Pangan	20
E. Kelembagaan Ketahanan Pangan	22
F. Sumberdaya Manusia/Aparat.....	25
G. Dukungan Anggaran Badan Ketahanan Pangan	26
1.2. Permasalahan, Potensi dan Tantangan	27
A. Permasalahan	27
1. Ketersediaan dan Kerawanan Pangan	27
2. Distribusi, Harga dan Cadangan Pangan	29
3. Penganekaragaman Pola Konsumsi Pangan dan Keamanan Pangan	31
4. Kelembagaan dan Manajemen Ketahanan Pangan	33
B. Potensi dan Tantangan	34
II BAB II	40
VISI, MISI DAN TUJUAN BADAN KETAHANAN PANGAN	40
2.1. Visi	40
2.2. Misi	41
2.3. Tujuan	41
2.4. Sasaran Strategis	42

III BAB III	45
ARAH KEBIJAKAN DAN STRATEGI	45
3.1. Arah Kebijakan dan Strategi Kementerian Pertanian	45
A. Target Utama	45
B. Arah Kebijakan	45
C. Strategi	47
3.2. Arah Kebijakan dan Strategi Badan Ketahanan Pangan	48
A. Arah Kebijakan	49
B. Strategi	49
C. Program, Kegiatan Utama, serta Indikator Kinerja	52
D. Pembiayaan	62
IV BAB IV	65
PENUTUP	65
Lampiran 1	
Lampiran 2	

BAB I PENDAHULUAN

Pembangunan Ketahanan Pangan merupakan prioritas nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 yang difokuskan pada peningkatan ketersediaan pangan, pemantapan distribusi pangan, percepatan penganekaragaman pangan, dan pengawasan keamanan pangan segar sesuai dengan karakteristik daerah. Pembangunan ketahanan pangan dilaksanakan melalui berbagai upaya dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan sebagai perwujudan pembangunan sosial, budaya, dan ekonomi sebagai bagian pembangunan secara keseluruhan.

Implementasi program pembangunan ketahanan pangan dilaksanakan dengan memperhatikan sub sistem ketahanan pangan yaitu : (a) sub sistem ketersediaan pangan melalui upaya peningkatan produksi, ketersediaan dan penanganan kerawanan pangan, (b) sub sistem distribusi pangan melalui pemantapan distribusi dan cadangan pangan, serta (c) sub sistem konsumsi pangan melalui peningkatan kualitas konsumsi dan keamanan pangan. Dengan demikian, program-program pembangunan pertanian dan ketahanan pangan tersebut diarahkan untuk mendorong terciptanya kondisi sosial, budaya, dan ekonomi yang kondusif, menuju ketahanan pangan yang mantap dan berkelanjutan.

Melalui berbagai kesepakatan internasional dan nasional, Indonesia telah menyatakan komitmen dan berperan aktif dalam berbagai program yang terkait dengan ketahanan pangan dan kemiskinan, antara lain melalui deklarasi Roma Tahun 1996 pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Pangan Dunia, Deklarasi *Millenium Development Goals* (MDGs) Tahun 2000, *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (ICOSOC) yang diratifikasi oleh Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, Regional ASEAN pada Sidang *ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry* (AMAF) pada bulan Oktober 2008. Di dalam negeri telah terwujud melalui kesepakatan Gubernur selaku Ketua Dewan Ketahanan Pangan (DKP) Provinsi dan Bupati/Walikota selaku Ketua DKP Kabupaten/Kota dalam Konferensi dan Sidang Regional DKP pada bulan Mei 2010.

Berbagai peraturan dan perundangan yang ditetapkan, juga telah mengarahkan dan mendorong pemantapan ketahanan pangan yaitu: Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan; Peraturan Pemerintah Nomor 69

Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan; Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan; Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan; Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 pada Pasal 2 dan Pasal 3, menyatakan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota wajib membuat laporan mempertanggung jawabkan urusan ketahanan pangan; Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; Peraturan Presiden Nomor 83 tahun 2006 tentang Dewan Ketahanan Pangan; Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2009 tentang Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumberdaya Lokal; serta Peraturan Menteri Pertanian No. 65 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Ketahanan Pangan Provinsi dan Kabupaten/Kota Tahun 2010.

Dalam rangka mendorong dan mensinkronkan pembangunan ketahanan pangan dan sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 61/Permentan/OT.140/10/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pertanian, Badan Ketahanan Pangan sebagai salah satu unit kerja eselon I pada Kementerian Pertanian mempunyai tugas dan fungsi untuk melaksanakan pengkajian, pengembangan dan koordinasi di bidang ketahanan pangan, bersama-sama instansi terkait lainnya dalam memantapkan ketahanan pangan terutama dalam meningkatkan percepatan diversifikasi pangan dan memantapkan ketahanan pangan masyarakat. Menindaklanjuti Peraturan Menteri Pertanian Nomor 15/Permentan/RC.110/1/2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2010 – 2014, maka disusun Rencana Strategis Badan Ketahanan Pangan Tahun 2010 – 2014.

1.1. Kondisi Umum

Secara umum, kondisi ketahanan pangan nasional 2005-2009 cenderung semakin baik dan kondusif, walaupun kualitas konsumsi pangan masyarakat berdasarkan Pola Pangan Harapan (PPH) pada tahun 2009 mengalami penurunan. Kondisi ketahanan pangan yang cenderung semakin baik, ditunjukkan oleh beberapa indikator ketahanan pangan berikut:

- a. Beberapa produksi komoditas pangan penting mengalami pertumbuhan positif dari tahun 2005, dan khusus beras mulai tahun 2008 sudah mencapai swasembada;

- b. Harga-harga pangan lebih stabil, baik secara umum maupun pada saat menjelang hari-hari besar nasional pada saat Puasa, Idul Fitri, Natal, dan Tahun Baru;
- c. Pendapatan masyarakat meningkat, yang diukur dari nilai upah buruh tani dan upah pekerja informal di sektor industri;
- d. Peran serta masyarakat dan pemerintah daerah meningkat, yang ditunjukkan oleh semakin meningkatnya kreativitas dan dukungan pemerintah daerah dan masyarakat dalam pemantapan ketahanan pangan;
- e. Proporsi penduduk miskin dan rawan pangan semakin menurun.

Peranserta Badan Ketahanan Pangan dalam mendorong pemantapan ketahanan pangan tersebut, dilakukan melalui pelaksanaan koordinasi perumusan kebijakan dan langkah-langkah implementasi pemantapan ketahanan pangan masyarakat, melalui pengembangan desa mandiri pangan, penanganan daerah rawan pangan, pemberdayaan lumbung pangan masyarakat, penguatan lembaga ekonomi pedesaan (LUEP), penguatan lembaga distribusi pangan masyarakat (LDPM), percepatan penganekaragaman/diversifikasi konsumsi pangan serta dukungan pemerintah daerah dalam penyediaan anggaran pembangunan serta berkembangnya peran kelembagaan ketahanan pangan yang mengelola kegiatan-kegiatan ketahanan pangan baik melalui dukungan APBN (dana Dekonsentrasi di Provinsi, dan Tugas Pembantuan di Provinsi dan Kabupaten/Kota) maupun dukungan APBD semakin meningkat.

A. Ketersediaan Pangan

Sebagian besar produksi komoditas pangan penting selama tahun 2005-2009 mengalami pertumbuhan yang positif. Untuk komoditas pangan nabati, produksi padi pada tahun 2009 mencapai 64,399 juta ton atau bertambah 4,073 juta ton dari tahun 2008, atau tumbuh 6,75 persen. Produksi jagung pada tahun 2009 mencapai 17,630 juta ton, atau tumbuh 8,04 persen dari produksi tahun 2008 sebanyak 16,317 juta ton. Produksi beberapa komoditas pangan dapat dilihat pada **tabel I.1**.

**Tabel I.1. Perkembangan Produksi Komoditas Pangan Penting
Tahun 2005 – 2009**

Komoditas	Produksi Per Tahun (000 Ton)					Pertumb. (%) '05-'09
	2005	2006	2007	2008	2009	
I. Pangan Nabati						
1. Padi (Gabah)	54.141	54.455	57.157	60.326	64.399	4,46
2. Jagung	12.524	11.609	13.288	16.317	17.630	9,50
3. Kedelai	808	748	593	776	975	7,07
4. Kc Tanah	836	838	789	770	778	(1,76)
5. Ubi Kayu	19.321	19.987	19.988	21.757	22.039	3,40
6. Ubi Jalar	1.857	1.854	1.887	1.882	2.058	2,68
7. Sayur	9.102	9.527	9.455	10.035	10.628	3,99
8. Buah-2 an	14.787	16.171	17.117	18.028	18.654	6,00
9. M. Goreng (Sawit)	8.099	11.847	12.061	11.976	12.728	13,41
10. Gula putih	2.243	2.306	2.448	2.703	2.851	6,22
II. Pangan Hewani						
11. Daging sapi	359	396	339	393	405	3,70
12. Daging ayam	1.126	1.260	1.296	1.350	1.359	4,90
13. Telur	1.052	1.204	1.382	1.324	1.405	7,79
14. Susu	536	617	568	647	674	6,33
15. Ikan	6.870	7.395	7.804	8.200	8.711	6,12

Keterangan :

- Produksi padi dan palawija 2005 – 2009 Angka Tetap; BPS
- Produksi hortikultura (sayur dan buah) 2005 – 2009 Angka Tetap; Ditjen Bina Produksi Hortikultura
- Produksi minyak sawit CPO 2005 - 2008 Angka Tetap, 2009 Angka Sementara; Ditjen Perkebunan
- Produksi gula 2005 – 2009 Angka Tetap; DGI
- Produksi daging sapi & daging ayam (daging karkas) 2005 – 2008 Angka Tetap, 2009 Angka Sementara; Ditjen Peternakan
- Produksi telur (ayam buras, ras petelur, itik) 2005 – 2008 Angka Tetap, 2009 Angka Sementara; Ditjen Peternakan
- Produksi susu 2005 – 2008 Angka Tetap, 2009 Angka Sementara; Ditjen Peternakan
- Produksi ikan 2007 ATAP, 2008 ASEM, 2009 Angka Proyeksi; Dep. Kelautan & Perikanan

Pertumbuhan ketersediaan komoditas pangan nabati selama tahun 2005–2009 mengalami peningkatan, kecuali kacang tanah. Ketersediaan beras mengalami pertumbuhan 4,27 persen per tahun, sehingga terjadi surplus mulai tahun 2008. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia telah mampu kembali swasembada pangan, bahkan membuka peluang ekspor. Ketersediaan jagung sejak tahun 2005 cenderung meningkat dengan pertumbuhan 9,49 persen, serta kedelai sebesar 7,15 persen. Perkembangan ketersediaan komoditas pangan lainnya dapat dilihat pada **tabel I.2**.

Tabel I.2. Ketersediaan Komoditas Pangan Penting Tahun 2005-2009

Komoditas	Ketersediaan Per Tahun (000 Ton)					Pertumb. (%) '05-'09
	2005	2006	2007	2008	2009	
I. Pangan Nabati						
1. Beras	30.663	30.841	32.371	34.166	36.207	4,27
2. Jagung	11.039	10.234	11.709	14.379	15.536	9,49
3. Kedelai	731	677	538	704	884	7,15
4. Kc Tanah	763	765	717	700	707	(1,86)
5. Ubi Kayu	18.523	19.161	19.163	20.858	21.129	3,40
6. Ubi Jalar	1.634	1.632	1.660	1.656	1.811	2,68
7. Sayur	8.738	9.146	9.077	9.634	10.203	3,99
8. Buah-2 an	14.232	15.565	16.475	17.352	17.954	6,00
9. M. Goreng (Sawit)	7.906	11.564	11.773	11.690	12.424	13,41
10. Gula putih	2.221	2.284	2.424	2.677	2.823	6,22
II. Pangan Hewani						
11. Daging sapi	255		242	279	288	3,70
12. Daging ayam	620	694	714	744	749	4,90
13. Telur	953	1.098	1.260	1.221	1.296	8,25
14. Susu	452	520	479	545	568	6,33
15. Ikan	5.839	6.286	6.633	6.970	7.404	6,12

Sumber : Data BPS diolah BKP;

Ketersediaan berbagai jenis komoditas pangan nabati dan hewani tersebut, merupakan produksi domestik setelah dikurangi kebutuhan untuk benih, pakan, dan tercecce, yang nilainya untuk masing-masing komoditas berbeda. Khusus untuk beras, nilai produksi juga dikurangi kebutuhan bahan baku industri non makanan.

Adapun gambaran ketersediaan bahan pangan untuk dikonsumsi dapat ditunjukkan dari hasil Neraca Bahan Makanan (NBM). Berdasarkan hasil analisis NBM dalam lima tahun terakhir periode 2005-2009, bahwa rata-rata kuantitas ketersediaan pangan perkapita perhari untuk energi mencapai 3.230 kilokalori dan protein 81,00 gram, sudah melebihi angka rekomendasi hasil Widya Karya Nasional Pangan dan Gizi (WNPG) VIII tahun 2004 untuk ketersediaan energi 2.200 kilokalori dan protein 57 gram. Pada periode tersebut, ketersediaan energi naik rata-rata 4,86 persen pertahun dan protein naik rata-rata 3,96 persen pertahun, karena pertumbuhan produksi relatif tinggi sedangkan volume impor menurun. Sumber ketersediaan protein masih didominasi dari bahan nabati, seperti tertera dalam **Tabel I.3**.

Tabel I.3. Perkembangan Rata-Rata Ketersediaan Perkapita Perhari Energi dan Protein (Neraca Bahan Makanan) Tahun 2005-2009

Tahun	Energi (kkal/kap/hr)			Protein (g/kap/hr)		
	Nabati	Hewani	Jumlah	Nabati	Hewani	Jumlah
2005	2.796	116	2.912	64,53	12,26	76,79
2006	2.863	126	2.989	59,86	13,13	72,99
2007	3.220	138	3.358	65,6	14,48	80,08
2008	3.243	138	3.382	69,41	15,04	84,45
2009	3.362	147	3.509	73,15	16,04	89,19
Rata-Rata	3.096,8	133	3.230	67,00	14,00	81,00
Pertumb. (%)	4,81	6,17	4,86	3,39	6,97	3,96

Keterangan:

2005 – 2007 Angka Tetap, 2008 Angka Sementara, 2009 Sangat Sementara

Badan Ketahanan Pangan pada periode tahun 2005-2009 telah melaksanakan koordinasi dan sinergi kebijakan/program ketersediaan pangan, meliputi: peningkatan kualitas sumberdaya aparat pusat dan daerah dalam menyiapkan bahan rumusan program dan kebijakan, menyajikan data dan informasi ketersediaan pangan sebagai bahan evaluasi dan penyusunan kebijakan, memantau ketersediaan pangan pada hari-hari besar nasional dan keagamaan, melakukan prognosa ketersediaan pangan pokok, serta mengkoordinasikan kegiatan pengelolaan cadangan pangan. Selain itu, Badan Ketahanan Pangan pusat juga melaksanakan advokasi dan sosialisasi ke daerah dalam rangka peningkatan kualitas hasil analisis ketersediaan pangan, merumuskan cadangan pangan pemerintah dan masyarakat terutama di daerah rawan pangan, dan memfasilitasi penyusunan Neraca Bahan Makanan provinsi dan kabupaten/kota, analisis pola distribusi produksi, serta perencanaan dan evaluasi ketersediaan pangan berdasarkan Pola Pangan Harapan (PPH) dan Angka Kecukupan Gizi (AKG).

B. Distribusi, Harga dan Cadangan Pangan

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling hakiki. Menurut UU RI nomor 7 tahun 1996 tentang pangan menyebutkan bahwa pangan merupakan hak asasi bagi setiap individu di Indonesia. Oleh karena itu terpenuhinya kebutuhan pangan di dalam suatu negara merupakan hal yang

mutlak harus dipenuhi. Selain itu pangan juga memegang kebijakan penting dan strategis di Indonesia berdasar pada pengaruh yang dimilikinya secara sosial, ekonomi, dan politik.

Konsep ketahanan pangan di Indonesia berdasar pada Undang-Undang RI nomor 7 tahun 1996 tentang pangan bahwa ketahanan pangan adalah suatu kondisi dimana setiap individu dan rumahtangga memiliki akses secara fisik, ekonomi, dan ketersediaan pangan yang cukup, aman, serta bergizi untuk memenuhi kebutuhan sesuai dengan selera untuk kehidupan yang aktif dan sehat. Selain itu aspek pemenuhan kebutuhan pangan penduduk secara merata dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat juga tidak boleh dilupakan.

Oleh karena itu keberhasilan dalam pembangunan ketahanan pangan baik di pusat, provinsi dan kabupaten/kota tidak hanya bergantung pada keberhasilan dalam meningkatkan produksi pangan. Tetapi, perlu dilihat secara komprehensif berdasarkan tiga pilar utama yaitu ketersediaan dari produksi yang cukup, distribusi yang lancar dan merata, serta konsumsi pangan yang aman dan berkecukupan gizi bagi seluruh individu masyarakat. Untuk dapat memenuhi kebutuhan individu dan/atau keluarga agar dapat memperoleh akses pangan baik secara fisik maka proses distribusi pangan yang lancar dari produsen hingga ke pasar konsumen menjadi persyaratan yang utama.

Di antara ketiga pilar ini, upaya meningkatkan produksi mendapatkan perhatian cukup besar dibandingkan dengan dua pilar lainnya. Dengan meningkatnya produksi yang sudah melampaui kebutuhan pangan nasional, tidak berarti bahwa kondisi ketahanan pangan sudah terwujud. Ketahanan pangan didefinisikan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutu, aman, merata, dan terjangkau (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan).

Sebagaimana kita ketahui, bahwa kondisi di lapangan menunjukkan sebaran wilayah sentra produksi bahan pangan tidak sejalan sebaran wilayah pasar dan sentra konsumen. Pangan yang dihasilkan di wilayah sentra-sentra produksi harus diangkut ke pasar agar secara fisik semua konsumen

mempunyai akses untuk mendapatkannya dan setelah sampai di pasar harganya harus tetap terjangkau oleh konsumen. Hal ini menggambarkan bahwa setelah tahap produksi, maka tahap berikutnya adalah mendistribusikan bahan pangan agar tersedia bagi semua konsumen.

Indikator keberhasilan dalam distribusi pangan adalah pada saat pangan telah mencapai ke konsumen. Bahan pangan tersebut harus cukup secara kuantitas, aman bagi kesehatan, bergizi baik, sesuai selera konsumen, harganya terjangkau, dan tersedia sepanjang tahun.

1. Pemerataan Distribusi dan Pasokan Pangan

Konsep ketahanan pangan dapat diterapkan untuk menyatakan situasi pangan pada berbagai tingkatan yaitu tingkat global, nasional, regional, dan tingkat rumah tangga serta individu yang merupakan suatu rangkaian sistem hirarkis. Hal ini menunjukkan bahwa konsep ketahanan pangan sangat luas dan beragam serta merupakan permasalahan yang kompleks. Ketahanan pangan menghendaki ketersediaan pangan yang cukup bagi seluruh penduduk dan setiap rumah tangga. Dalam arti setiap penduduk dan rumah tangga mampu untuk mengkonsumsi pangan dalam jumlah dan gizi yang cukup. Ketersediaan bahan pangan bagi penduduk akan semakin terbatas akibat kesenjangan yang terjadi antara produksi dan permintaan.

Beragamnya kondisi sumberdaya alam dan kondisi iklim yang tidak menentu menyebabkan perbedaan dalam kemampuan daerah untuk memproduksi bahan pangan. Oleh karena itu untuk dapat mewujudkan ketersediaan pangan yang cukup bagi penduduk Indonesia, pemerintah masih dihadapkan pada masalah semakin terbatas ketersediaan bahan pangan akibat kesenjangan yang terjadi antara produksi dan permintaan. Namun demikian pada periode 2005 – 2008, data dari daerah menunjukkan bahwa perbandingan antara pasokan energi per kapita dari produksi 9 komoditas bahan pangan dengan angka kecukupan konsumsi energi per kapita mengarah pada perkembangan yang lebih baik. Dari 26 provinsi yang dipantau tahun

2008 menunjukkan bahwa 11 provinsi pasokan bahan pangan lebih, 4 Provinsi mempunyai pasokan bahan pangan sedang, 2 provinsi pasokan bahan pangan kurang, dan 9 provinsi pasokan bahan pangan kurang. Jika dibandingkan dengan tahun 2005 hanya ada 6 provinsi mempunyai pasokan bahan pangan lebih, 3 provinsi mempunyai pasokan bahan pangan sedang, 7 provinsi mempunyai pasokan bahan pangan kurang dan sisanya sangat kurang.

Untuk wilayah Indonesia Bagian Timur, kepulauan dan perbatasan pada umumnya memiliki pasokan bahan pangan yang masih kurang dan sangat kurang. Jika kesenjangan antara ketersediaan dan kebutuhan pangan semakin besar maka akan berdampak pada stabilitas ketahanan pangan wilayah.

Permasalahan utama yang menyebabkan kurangnya pasokan bahan pangan di wilayah yaitu masalah distribusi pangan, dimana ada 4 akar permasalahan, yaitu : **Pertama**, dukungan infrastruktur, yaitu kurangnya dukungan akses terhadap pembangunan sarana jalan, jembatan, dan lainnya. **Kedua**, sarana transportasi, yakni kurangnya perhatian pemerintah provinsi dan kabupaten/kota serta masyarakat di dalam pemeliharaan sarana transportasi. **Ketiga**, sistem transportasi, yakni sistem transportasi yang masih kurang efektif dan efisien. Selain itu juga kurangnya koordinasi antara setiap moda transportasi mengakibatkan bahan pangan yang diangkut sering terlambat sampai ke tempat tujuan. **Keempat** masalah keamanan dan pungutan liar, yakni pungutan liar yang dilakukan sepanjang jalur transportasi di Indonesia.

2. Stabilisasi Harga Pangan

Untuk menjaga stabilitas harga pangan dalam negeri di tengah-tengah kenaikan harga pangan dunia perlu dilakukan pendekatan dari hilir baru ke hulu. Ada sembilan solusi arahan dari Bapak Presiden Republik Indonesia yaitu : **Pertama** melakukan operasi pasar untuk mengendalikan harga komoditas tertentu; **Kedua** adalah kebijakan fiskal khusus untuk perdagangan pangan baik ekspor maupun impor; **Ketiga** memastikan pasokan dalam negeri

mencukupi permintaan; **Keempat**, memastikan stok atau cadangan dalam negeri kuat untuk mencegah spekulasi; **Kelima**, meningkatkan produksi dan produktivitas pangan; **Keenam** adalah upaya mendorong gerakan ketahanan pangan lokal dan keluarga; **Ketujuh** adalah upaya pencegahan dan penimbunan terhadap pangan; **Kedelapan** memastikan kalkulasi atau produksi pangan yang akurat; dan **Kesembilan** adalah upaya memastikan adanya kebijakan atau regulasi baru pengamanan lahan pertanian.

Indikator yang mempengaruhi kebijakan pangan antara lain : (a) kelangkaan pangan secara cepat yang direfleksikan dengan meningkatnya harga pangan; (b) harga pangan yang terjangkau cukup dapat menjamin akses semua orang untuk memperoleh pangan yang memadai; (c) produksi pangan domestik yang cukup (swasembada pangan) merupakan cara yang paling efektif untuk mencapai stabilisasi harga pangan dalam negeri.

Kebijakan pemerintah di bidang pangan (harga) adalah untuk mencapai salah satu atau kombinasi dari beberapa hal berikut : (1) membantu meningkatkan pendapatan petani; (2) membantu petani kecil untuk tetap memiliki insentif menghasilkan pangan; (3) mencapai swasembada pangan dan mengurangi ketergantungan impor; dan (4) menurunkan ketidakstabilan harga dan pendapatan petani.

Oleh karena itu Badan Ketahanan Pangan dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsinya di bidang distribusi, harga dan cadangan pangan akan melaksanakan : (a) koordinasi lintas sektor untuk merumuskan kebijakan yang terkait dalam stabilisasi harga, pasokan pangan dan cadangan pangan baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Instruksi Presiden maupun Peraturan Menteri; (b) pemantauan harga, ketersediaan dan distribusi pangan untuk menjamin ketersediaan dan pasokan pangan serta harga yang terjangkau terutama menjelang HBKN; (c) pemantauan dan pengembangan terhadap cadangan pangan masyarakat dan pemerintah; serta (d) program aksi dalam rangka menjaga stabilisasi harga gabah/beras/jagung di tingkat petani melalui kegiatan Dana Penguatan Modal-Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP) pada periode 2003-2008, kegiatan Penguatan Lembaga

Distribusi Pangan Masyarakat (Penguatan-LDPM) yang dimulai pada tahun 2009 dan pengembangan lumbung masyarakat yang dimulai sejak tahun 2000.

Untuk kegiatan DPM-LUEP, pemerintah telah menyalurkan dana talangan yang bersumber dari APBN kepada Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (LUEP) di daerah sentra produksi padi dan jagung seperti penggilingan maupun pedagang tanpa bunga. Dana talangan tersebut dimaksudkan untuk memperkuat modal penggilingan dan pedagang agar dapat menyerap gabah/beras/jagung petani di saat mereka menghadapi panen raya yang pada umumnya harga jatuh sehingga petani mengalami kerugian. LUEP yang menerima dana talangan wajib membeli gabah/beras di wilayahnya minimal sesuai dengan harga pembelian pemerintah (HPP) dan jagung minimal sesuai dengan harga referensi daerah (HRD). Untuk memperoleh dana talangan LUEP wajib menyerahkan agunan sebesar 125 – 150 % dari besaran dana yang dipinjam dan LUEP wajib mengembalikan ke pemerintah (Kas Negara) paling lambat tanggal 15 Desember pada tahun bersangkutan.

Selama periode 2003 – 2008 pemerintah telah menyalurkan dana talangan sebesar Rp 1.140 Milyar, dengan dana tersebut LUEP mampu pembelian dan penjualan gabah/beras petani sekitar 5 kali putaran atau mampu menyerap gabah/beras petani sekitar 1 – 2 persen dari total produksi Nasional. Sedangkan untuk komoditas jagung LUEP mampu melakukan pembelian dan penjualan sekitar 3 – 5 kali putaran. Melalui kegiatan DPM-LUEP telah melibatkan sebanyak 1.841 LUEP dan 36.820 petani yang tersebar di 271 kabupaten/kota di provinsi sentra produksi padi dan jagung. Secara rinci perkembangan kegiatan DPM-LUEP pada periode 2003 – 2009 tertera pada **Tabel I.4.** Respon daerah terhadap kegiatan DPM-LUEP sangat positif dan beberapa provinsi telah melakukan replikasi kegiatan tersebut yang didukung dengan dana APBD.

Tabel I.4 Perkembangan Pelaksanaan Kegiatan DPM-LUEP periode 2003-2008

Tahun	Alokasi Anggaran Rp. Milyar	Jumlah Provinsi	Jumlah Kabupaten	Jumlah LUEP	Jumlah Petani
2003	162	15	121	1.149	22.980
2003	161	19	145	1.332	26.640
2005	100	19	125	842	16.840
2006	239	26	176	1.583	31.660
2007	300	27	272	1.841	36.820
2008	178	26	108	747	14.960

Sejak tahun 2009, terjadi perubahan di dalam pengelolaan penganggaran kegiatan di Departemen Keuangan sehingga untuk mendukung kegiatan dalam rangka stabilisasi harga tidak lagi diberikan dalam bentuk dana talangan kepada LUEP tetapi menyalurkan dana Bansos kepada kelompok masyarakat. Mengingat Gabungan Kelopoktani (Gapoktan) merupakan wadah organisasi kelompoktani untuk bergabung dalam rangka mensejahterakan anggotanya, maka pemerintah melalui kegiatan Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (Penguatan-LDPM) memberikan fasilitasi berupa dana Bansos dan pendampingan oleh pendamping (penyuluh atau petugas lapangan) dalam 3 tahap yaitu : Tahap Penumbuhan, Tahap Pengembangan, dan Tahap Kemandirian. Pada **Tahap Penumbuhan** yaitu tahun pertama, pemerintah menyalurkan dana Bansos ke Gapoktan sebesar Rp. 150 juta untuk mendukung pembangunan sarana penyimpanan, penguatan modal untuk penyerapan gabah/beras/jagung dari petani anggotanya melalui kegiatan pembelian dan penjualan oleh unit usaha distribusi dan penguatan cadangan pangan unit pengelola cadangan pangan.

Tahap Pengembangan yaitu tahun **ke dua** pada Gapoktan yang sama pemerintah menyalurkan dana Bansos sebesar Rp. 75 Juta sebagai tambahan modal usaha untuk mendukung unit usaha distribusi dalam kegiatan pembelian

dan penjualan gabah/beras/jagung dan jika diperlukan dapat digunakan untuk mendukung pengembangan cadangan pangan. Gapoktan yang telah menerima dana Bansos wajib membeli gabah/beras di wilayahnya minimal sesuai dengan harga pembelian pemerintah (HPP) dan jagung minimal sesuai dengan harga referensi daerah (HRD). **Tahap Kemandirian** pemerintah tidak lagi memberikan dana Bansos kepada Gapoktan. Fasilitas pemerintah pusat dalam kegiatan Penguatan-LDPM dapat dilihat pada **Gambar 1**.



Fasilitas pemerintah setiap tahun semakin berkurang, sebaliknya diharapkan ke depan Gapoktan semakin kuat dalam memupuk modal dari anggotanya dan mengembangkan usaha distribusi secara berkelanjutan dan juga dalam hal pengelolaan cadangan pangan. Fasilitas pemerintah dalam hal pendampingan akan diberikan mulai tahun pertama hingga tahun ke tiga, setelah tahun ke tiga akan diberikan fasilitas pendamping hanya satu tahun sebagai tahun transisi yang selanjutnya sudah dapat diambil alih oleh pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota.

Pemberdayaan Gapoktan pelaksana kegiatan Penguatan-LDPM pada tahun 2009 sebanyak 546 gapoktan yang tersebar pada daerah sentra produksi pangan (padi, jagung) di 27 provinsi, kecuali provinsi Maluku, Maluku Utara,

Papua Barat, Kepulauan Riau, Kepulauan Bangka Belitung, dan DKI Jakarta. Tahun 2009 adalah tahun dimulainya penguatan LDPM pada tahap penumbuhan.

Secara rutin BKP juga melakukan pemantauan terhadap perkembangan harga beras; dimana dalam tahun 2005–2009, menunjukkan bahwa perkembangan harga Gabah Kering Panen (GKP) di tingkat petani selalu berada di atas HPP, dengan kisaran 12,83–23,60 persen di atas HPP dan harga rata-rata Rp 1.519 – Rp 2.708/kg. Pada periode tersebut, kondisi ini menunjukkan bahwa harga GKP di tingkat petani semakin stabil yang ditunjukkan dengan nilai *Coefisien Variant (CV)* semakin terus menurun dari 10,70 pada tahun 2005 menjadi 3,38 pada tahun 2009. Harga gabah di bawah HPP mengalami penurunan dari 11,80 persen pada tahun 2007 menjadi 9,31 persen pada tahun 2008, dan menjadi 9,25 persen pada tahun 2009. Harga GKP di bawah HPP, umumnya terjadi pada saat panen raya dimana produksi cukup tinggi. Perkembangan harga GKP di tingkat petani dan harga di bawah HPP sejak tahun 2005-2009, tertera dalam **Tabel I.5**.

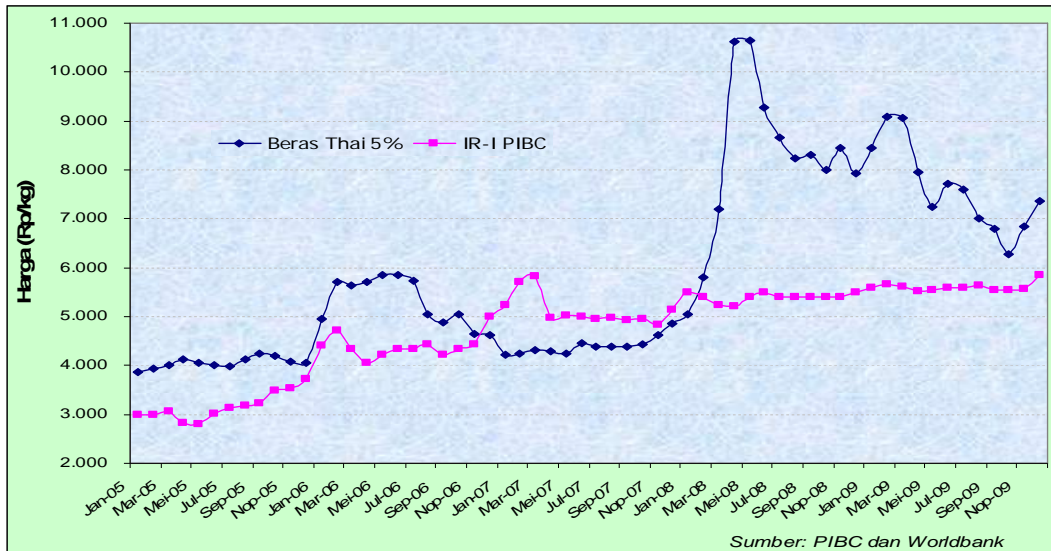
Tabel I.5. Perkembangan Harga GKP Di Tingkat Petani Tahun 2005 – 2009

Tahun	HPP GKP (Rp/Kg)	Harga GKP di Petani (Rp/kg)	Rasio Harga dengan HPP (%)	CV	Insiden Harga di Bawah HPP (%)
2005	1.330	1.519	118,82	10,70	
2006	1.730	2.052	120,70	7,42	
2007	2.000	2.357	123,60	7,14	11,80
2008	2.200-2.400	2.491	116,82	6,86	9,31
2009	2.640	2.708	112,83	3,38	9,25

Sumber : BPS;

Sejalan dengan harga gabah yang semakin stabil, pada periode yang sama harga beras juga semakin stabil. Stabilitasnya harga gabah dan beras pada periode 2005-2009, antara lain disebabkan adanya kebijakan perberasan yang mampu mengisolasi pengaruh fluktuasi harga internasional. Melonjaknya harga beras dunia pada tahun 2008, tidak cukup mempengaruhi harga beras dalam negeri (Gambar I.2). Pada gambar tersebut menunjukkan, bahwa harga beras IR I di PIBC Jakarta cenderung stabil, walaupun harga beras Thai kualitas broken 5 persen bergejolak cukup tinggi sejak Maret 2008.

Gambar I.2. Perbandingan Harga Beras Jenis IR di PIBC Pasar Domestik dan Harga Paritas Beras Thai Broken 5 Persen 2005 -2009



Disamping komoditas beras, BKP juga melakukan pemantapan harga beberapa komoditas pangan menunjukkan bahwa harga minyak goreng mengalami gejolak sejak pertengahan tahun 2007 sampai 2008, harga gula pasir stabil pada tahun 2005–2008, tetapi pada tahun 2009 berfluktuasi terutama pada periode September–Desember 2009 dimana harga gula putih mencapai Rp 9.500/kg, karena terkait dengan kenaikan harga di pasar internasional dan turunnya produksi gula di dalam negeri (realisasi produksi 2,4 juta ton dari target 2,7 juta ton). Harga daging sapi sejak 2005–2008 cenderung stabil, namun pada tahun 2009 berfluktuatif dengan rata-rata harga Rp 58.206/kg dan nilai CV 11,48 persen kenaikan harga tersebut dikarenakan naiknya harga pakan. Sedangkan harga daging ayam ras dan telur ayam ras pada periode 2005 – 2008 cenderung fluktuatif dibandingkan dengan harga daging sapi.

3. Cadangan Pangan

Cadangan pangan nasional, sesuai dengan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 terdiri dari cadangan pangan pemerintah dan cadangan pangan masyarakat.

Cadangan pangan pemerintah adalah cadangan pangan tertentu bersifat pokok di tingkat nasional sebagai persediaan pangan pokok tertentu, misalnya beras, sedangkan di tingkat daerah dapat berupa pangan pokok masyarakat di daerah setempat. Cadangan pangan pemerintah pusat dijadikan sebagai stok beras nasional dan dikelola oleh PERUM Bulog. Total pengadaan Cadangan Beras Pemerintah (CBP) selama tahun 2005-2009 sekitar 900 ribu ton. CBP tersebut dimanfaatkan untuk bantuan darurat akibat bencana, pengendalian harga beras tingkat konsumen, dan untuk penyediaan cadangan pangan ASEAN.

Dalam rangka mengatasi gejolak harga pangan dan bencana alam sertaantisipasi masa paceklik, beberapa pemerintah daerah telah mengembangkan cadangan pangan pemerintah daerah melalui kerja sama dengan Dolog seperti di Provinsi Jawa Barat, yaitu untuk antisipasi masa paceklik atau bencana alam. Sedangkan Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Sulawesi Tengah mendirikan unit pelaksana teknis cadangan pangan daerah

Pengembangan cadangan pangan masyarakat, dilakukan melalui pengembangan lumbung pangan masyarakat terutama pada lokasi yang rawan bencana dan daerah yang mengalami paceklik. Pengembangannya dilakukan dengan membangun lumbung pangan masyarakat secara berkelompok, misalnya lumbung padi di daerah Jawa, dan lumbung jagung di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Untuk tahun 2009, kegiatan pemberdayaan lumbung pangan dilakukan di lokasi Desa Mandiri Pangan tahun 2006-2008. Sebagai tahap awal/penumbuhan, telah dialokasikan dana Bansos kepada 275 kelompok, masing-masing sebesar Rp 30 juta untuk pembangunan fisik lumbung pangan yang berkapasitas sekitar 20-40 ton gabah/beras.

C. Penganekaragaman Konsumsi dan Keamanan Pangan

1. Penganekaragaman dan Pola Konsumsi Pangan

Berdasarkan hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas), rata-rata konsumsi pangan perkapita perhari penduduk selama periode 2005-2009 mengalami fluktuasi dan cenderung meningkat sampai tahun 2008. Pada tahun 2009 tingkat konsumsi energi adalah sebesar 1.958 kilokalori perkapita perhari atau turun 80 kilokalori, dan tingkat konsumsi protein sebesar 59,17 gram

perkapita perhari atau berkurang 1,68 gram dibandingkan tahun 2008. Konsumsi perkapita perhari untuk energi tersebut lebih rendah 42 kilokalori dari angka kecukupan yang dianjurkan WNPG VIII tahun 2004 sebesar 2.000 kilokalori, sedangkan untuk konsumsi protein telah melebihi angka kecukupan yang dianjurkan WNPG VIII tahun 2004 sebesar 52 gram. Perkembangan konsumsi energi dan protein selama tahun 2005-2009, disajikan pada **Tabel I.6.**

Tabel I.6. Perkembangan Konsumsi Energi dan Protein Penduduk Indonesia Perkapita Perhari dan skor PPH, Tahun 2005-2009

Uraian	Perkembangan Konsumsi Perkapita Perhari					Pertumbuhan (%)
	2005	2006	2007	2008	2009	
1. Energi (kkal/kap/hari)	1.996	1.927	2.015	2.038	1.958	-0,40
2. Protein (gram/kap/hari)	55.23	53.66	57.65	57.49	59,17	1,81
Skor PPH	79,1	74,9	82,8	81,9	78,8	0,09

Sumber : Susenas 2005, 2006, 2007, 2008, dan 2009, BPS; diolah BKP Kementan;

Secara nasional, kualitas (keragaman dan keseimbangan) konsumsi pangan penduduk yang ditunjukkan dengan nilai skor Pola Pangan Harapan (PPH) mengalami penurunan dari 82,8 pada tahun 2007, menjadi 81,9 pada tahun 2008, dan turun menjadi 78,8 pada tahun 2009. Penurunan kualitas konsumsi pangan yang sangat tajam pada tahun 2009, disebabkan menurunnya konsumsi seluruh jenis komoditas pangan dalam 9 kelompok bahan pangan, kecuali minyak sawit dan minyak lainnya dari kelompok minyak dan lemak serta konsumsi minuman, seperti terinci pada **Tabel I.7.**

Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian selama tahun 2005-2009, telah melakukan Gerakan Penganekaragaman Konsumsi Pangan, diarahkan untuk memotivasi masyarakat dalam melakukan konsumsi pangan beragam, bergizi seimbang dan aman. Kegiatan program aksi yang telah dilaksanakan adalah pengembangan makanan khas Indonesia dan pemanfaatan pekarangan di 27 provinsi pada tahun 2005 dan 33 provinsi pada tahun 2006. Pada tahun 2007 dan 2008, kegiatannya difokuskan pada pemberian makanan tambahan berbahan pangan lokal kepada ibu hamil dan balita di 604 desa lokasi desa mandiri pangan yang tersebar pada 180 kabupaten di 32 provinsi. Disamping pemberian makanan, juga disampaikan penyuluhan untuk

perubahan perilaku masyarakat tentang pola makanan yang beragam, bergizi seimbang dan aman.

Tabel I.7. Perkembangan Konsumsi Pangan Penduduk Indonesia dan Selisih Aktual Terhadap Kelompok Bahan Pangan Tahun 2008 – 2009

Kelompok Bahan Pangan	Konsumsi (kg/kap/thn)		Perubahan	
	2008	2009	Kg	%
1. Padi-padian				
a. Beras	104.85	102.22	-2.63	-2.51
b. Jagung	2.93	2.21	-0.71	-24.35
c. Terigu	11.21	10.32	-0.89	-7.93
2. Umbi-umbian				
a. Singkong	12.89	9.57	-3.32	-25.78
b. Ubi jalar	2.78	2.40	-0.38	-13.68
c. Kentang	2.04	1.73	-0.31	-15.32
d. Sagu	0.52	0.41	-0.12	-22.54
e. Umbi lainnya	0.63	0.56	-0.07	-11.02
3. Pangan Hewani				
a. Daging ruminansia	1.71	1.60	-0.11	-6.63
b. Daging unggas	4.21	3.92	-0.29	-6.90
c. Telur	6.37	6.37	0.00	-0.05
d. Susu	2.13	1.96	-0.17	-8.11
e. Ikan	18.42	29.08	-10.66	-57.87
4. Minyak dan Lemak				
a. Minyak kelapa	1.80	1.25	-0.55	-30.50
b. Minyak sawit	6.39	6.56	0.17	2.64
c. Minyak lainnya	0.13	0.14	0.01	3.86
5. Buah/biji berminyak				
a. Kelapa	2.40	2.17	-0.23	-9.76
b. Kemiri	0.37	0.32	-0.05	-14.46
6. Kacang-kacangan				
a. Kedelai	7.67	7.17	-0.49	-6.44
b. Kacang tanah	0.55	0.46	-0.08	-14.88
c. Kacang hijau	0.52	0.38	-0.13	-25.63
d. Kacang lain	0.17	0.17	0.00	1.34
7. Gula				
a. Gula pasir	8.43	7.91	-0.52	-6.22
b. Gula merah	0.98	0.79	-0.19	-19.46
8. Sayuran dan buah				
a. Sayur	56.32	49.75	-6.57	-11.67
b. Buah	31.90	23.07	-8.83	-27.68
9. Lain-lain				
a. Minuman	14.81	15.60	0.79	5.32
b. Bumbu-bumbuan	4.14	3.98	-0.15	-3.71

Sumber : Susenas 2008 dan 2009, BPS, diolah BKP Kementerian Pertanian;

Keterangan : Data konsumsi ikan bersumber dari Kementerian Kelautan dan Perikanan

Mengingat penganeekaragaman konsumsi pangan merupakan kegiatan lintas sektor, maka pada tahun 2009 telah ditetapkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 22 Tahun 2009 tentang Kebijakan Percepatan Penganeekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) Berbasis Sumberdaya Lokal. Perpres tersebut telah dijabarkan secara rinci dalam Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) Nomor 43/Permentan/OT.140/10/2009 tentang Gerakan Percepatan Penganeekaragaman Konsumsi Berbasis Sumber Daya Lokal. Pada tahun 2009, kegiatan percepatan penganeekaragaman konsumsi pangan difokuskan pada sosialisasi dan percontohan pada 130 SD/MI dan 825 kelompok wanita, serta pemberian peralatan kepada 130 UMKM dalam rangka pengembangan tepung-tepungan berbahan pangan lokal dalam mewujudkan pangan beragam dan bergizi seimbang dan aman.

2. Keamanan Pangan Segar

Seiring dengan semakin meningkatnya kesadaran masyarakat akan makanan yang sehat, penanganan keamanan pangan menjadi salah satu aspek penting yang menjadi perhatian masyarakat. Merebaknya berbagai kasus keracunan akibat mengkonsumsi pangan olahan dan pangan segar, serta merebaknya permasalahan keamanan pangan lainnya dalam beberapa tahun terakhir, telah menyadarkan dan meningkatkan kepedulian berbagai elemen pemerintah dan masyarakat untuk menelaah dan mengkaji lebih lanjut dan lebih mendalam tentang berbagai penyebabnya.

Kasus keracunan karena makanan (*foodborne diseases*) sering terjadi di berbagai daerah. Menurut Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM), kasus keracunan pangan terbagi dalam 3 (tiga) kelompok: sumber Pangan, tempat/lokasi kejadian, dan penyebab keracunan. Pada tahun 2006, terjadi 153 kasus keracunan dengan korban meninggal dunia 40 orang, meningkat menjadi 197 kejadian pada tahun 2008 dengan korban meninggal 79 orang. Kasus keracunan pangan sampai bulan Nopember 2009 sebanyak 62 kasus dengan korban meninggal 17 orang, sudah berkurang dari tahun 2008.

Sesuai Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan; bahwa pemerintah menetapkan persyaratan mutu dan keamanan pangan produk pertanian dalam negeri maupun impor, khusus keamanan pangan segar tanggungjawab diserahkan kepada kementerian teknis salah

satunya adalah Kementerian Pertanian. Apabila hal tersebut tidak dilakukan, maka: (1) Indonesia akan kebanjiran produk impor, terutama buah dan sayuran segar yang mutu dan keamanannya kurang jelas; (2) Produk pertanian Indonesia kurang laku dan tidak menjadi pilihan konsumen di dalam negeri dan luar negeri; (3) Daya saing produk semakin rendah; (4) Mematikan petani/produsen dalam negeri; dan (5) Kerugian ekonomi yang semakin besar.

Dalam rangka penanganan keamanan pangan, Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian memfokuskan pada penanganan keamanan pangan segar melalui : (a) sosialisasi, promosi dan apresiasi tentang keamanan pangan segar; (b) pengawasan keamanan pangan segar di pasar; serta (c) peningkatan kapasitas dan kapabilitas aparat pelaksana dalam pengawasan keamanan pangan segar.

D. Kemiskinan dan Kerawanan Pangan

Kemiskinan berhubungan sangat erat dengan kerawanan pangan dalam dua dimensi yaitu dari (1) kedalamannya, dibedakan dengan kategori ringan, sedang, dan berat; serta (2) jangka waktu/periode kejadian, dengan kategori kronis untuk jangka panjang dan transien untuk jangka pendek/fluktuasi. Tingkat kedalaman kerawanan pangan ditunjukkan dengan indikator kecukupan konsumsi kalori perkapita perhari dengan nilai Angka Kecukupan Gizi (AKG) sebesar 2.000 kkal/kap/hari. Jika konsumsi perkapita kurang atau lebih kecil dari 70 persen dari AKG dikategorikan sangat rawan pangan; sekitar 70 hingga 90 persen dari AKG dikategorikan rawan pangan; dan lebih dari 90 persen dari AKG termasuk dalam kategori tahan pangan.

Pada periode 2005 – 2009, jumlah penduduk miskin di Indonesia secara bertahap telah berkurang dari 36,80 juta jiwa atau 16,69 persen pada tahun 2005 menjadi 32,53 juta jiwa atau 14,15 persen pada tahun 2009. Namun demikian, pada tahun 2006 jumlah penduduk miskin meningkat cukup drastis sebesar 7 persen, salah satu penyebabnya adalah karena kebijakan kenaikan harga BBM. Perkembangan selengkapnya jumlah penduduk miskin dapat dilihat pada **Tabel I.8**.

Tabel I.8. Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin dan Pengangguran di Indonesia Tahun 2005-2009

Rincian	2005	2006	2007	2008	2009
1. Jumlah penduduk (juta jiwa)	219,3	220,5	224,2	228,5	231,4
2. Jumlah Penduduk Miskin (juta jiwa)	36,80	39,30	37,17	34,96	32,53
3. Persentase Penduduk Miskin	16,69	17,75	16,58	15,42	14,15
4. Jumlah Pengangguran terbuka (juta jiwa)	10,85	10,93	10,01	9,43	7,87

Sumber : BPS (berbagai tahun, diolah BKP);

Penanganan kerawanan pangan dan pengurangan kemiskinan di perdesaan, telah dilaksanakan Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian melalui program Pengembangan Desa Mandiri Pangan di daerah rawan pangan. Pengembangan Desa Mandiri Pangan merupakan upaya memfasilitasi desa rawan pangan menjadi desa mandiri pangan melalui proses pemberdayaan selama 4 tahapan dalam 4 tahun/tahun, yaitu : Persiapan, Penumbuhan, Pengembangan dan Kemandirian. Sasaran pembinaan dari desa mandiri pangan pada tahun 2006 sebanyak 250 desa yang tersebar pada 122 kabupaten di 32 provinsi, dan setiap tahun mengalami peningkatan jumlah desa sasaran sehingga pada tahun 2009 desa sasaran sudah mencapai 1.174 desa di 275 kabupaten/kota pada 33 provinsi. Perkembangan desa sasaran dan lokasi pelaksana selengkapnya dapat dilihat pada **Tabel I.9**.

Tabel I.9. Perkembangan Jumlah Lokasi dan Anggota Pengembangan Demapan Tahun 2006-2009

Tahun	Posisi Tahap Pembangunan	Lokasi			Jumlah KK Kelompok Afinitas			Jml Bantuan Modal Usaha (Rp. 000)
		Prop	Kab	Desa	KK	KK Miskin		
						KK	%	
2006	Kemandirian	32	122	250	124.010	66.828	53,89	25.000.000
2007	Pengembangan	32	180	354	143.306	81.389	56,79	35.400.000
2008	Penumbuhan	32	201	221	60.408	31.005	51,33	22.100.000
2009	Persiapan	33	275	349	50.328	21.986	43,69	34.900.000
Jumlah		33	275	1.174	378.052	201.208	53,22	117.400.000

Sumber : BKP;

Upaya integrasi kelembagaan lumbung pangan di daerah miskin dan rawan pangan pada lokasi Desa Mandiri Pangan, pada tahun 2009 telah dilaksanakan pemberdayaan lumbung pangan untuk mengantisipasi rawan pangan dengan jumlah sasaran sebanyak 290 lumbung di 33 provinsi. Sedangkan untuk meningkatkan kemampuan antisipasi kondisi rawan pangan dan penanganan rawan pangan, dilaksanakan melalui Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi (SKPG) serta intervensi melalui Penanganan Daerah Rawan Pangan (PDRP). Pada tahun 2006, PDRP dilaksanakan di 122 kabupaten yang tersebar pada 32 provinsi, tahun 2007 dilaksanakan di 180 kabupaten pada 32 provinsi. Kemudian pada tahun 2008 berkembang menjadi 201 kabupaten di 33 provinsi, serta meningkat pada tahun 2009 menjadi 274 kabupaten di 33 provinsi.

Khusus di provinsi Jawa Timur, NTT dan NTB, sejak tahun 2001 hingga tahun 2009 telah dilakukan kerjasama dengan IFAD melalui pemberdayaan masyarakat miskin di lahan kering (*Participatory Integrated Development in Rainfed Areas/PIDRA*) sebanyak 46.780 KK di 237 desa pada 14 kabupaten. Hingga akhir tahun 2009, keberhasilan program tersebut telah dilakukan dengan penguatan kapasitas kelembagaan 2.331 Kelompok Mandiri, 237 Federasi atau Gabungan Kelompok Mandiri dan 73 Koperasi, sehingga mereka mampu memiliki kemampuan mengembangkan usaha ekonomi secara mandiri dengan memupuk modal Kelompok Mandiri sebesar Rp 36.884.913.000,- atau rata-rata per kelompok Rp 15.830.435,-; modal usaha Federasi sebesar Rp 7.330.0000,-; dan Koperasi sebesar Rp 12.376.000,-. Keberhasilan program tersebut dijadikan model pengembangan peningkatan pendapatan petani kecil sekaligus ketahanan pangan keluarganya pada pelaksanaan pembangunan pertanian.

E. Kelembagaan Ketahanan Pangan

Ketahanan pangan dengan prinsip kemandirian dan berkelanjutan senantiasa harus diwujudkan dari waktu ke waktu, sebagai prasyarat bagi keberkelanjutan eksistensi bangsa Indonesia. Upaya mewujudkan ketahanan pangan tidak terlepas dari pengaruh faktor-faktor internal maupun eksternal yang terus berubah secara dinamis. Dalam penyelenggaraan ketahanan pangan, peran Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam

mewujudkan ketahanan pangan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 adalah melaksanakan dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan ketahanan pangan di wilayah masing-masing dan mendorong keikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan ketahanan pangan, dilakukan dengan: (a) memberikan informasi dan pendidikan ketahanan pangan; (b) meningkatkan motivasi masyarakat; (c) membantu kelancaran penyelenggaraan ketahanan pangan; (d) meningkatkan kemandirian ketahanan pangan.

Mengingat pentingnya ketahanan pangan, pemerintah mengambil langkah tegas dengan mengeluarkan (a) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, (b) Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Masyarakat, dan (c) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Provinsi Sebagai Daerah Otonom.

Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 7 huruf m, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 bahwa Ketahanan Pangan sebagai urusan wajib dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menindaklanjuti ketahanan pangan sebagai urusan wajib bagi daerah, maka diterbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah dan hasil Konferensi Dewan Ketahanan Pangan menjadi acuan implementasi di daerah. Sampai dengan tahun 2009 secara bertahap di provinsi dan kabupaten/kota telah dibentuk 438 lembaga struktural ketahanan pangan tersebar di 33 provinsi dan 405 kabupaten/kota. Dari 438 lembaga struktural ketahanan pangan tersebut yang bersifat mandiri dalam bentuk Badan Ketahanan Pangan di Provinsi sejumlah 19 unit, dan 38 unit di tingkat Kabupaten/Kota. Selebihnya beragam, baik dalam bentuk Kantor Ketahanan Pangan maupun bergabung dengan Unit Kerja Lain. Keberagaman bentuk lembaga ketahanan pangan di Provinsi dan Kabupaten/Kota, seperti pada **Tabel I.10**.

Tabel I.10. Bentuk dan Jumlah Kelembagaan Ketahanan Pangan Tahun 2009

No	Bentuk Kelembagaan	Jumlah Kelembagaan Ketahanan Pangan		
		Provinsi	Kab/Kt	Total
1.	Badan Ketahanan Pangan (BKP)	19	38	57
2.	BKP dan Unit Kerja Lain	6	82	88
3.	Badan (Unit Kerja Lain) dan KP	5	53	58
4.	Kantor Ketahanan Pangan (KKP)		77	77
5.	KKP dan Unit Kerja Lain		15	15
6.	Kantor (Unit Kerja Lain) dan KP		13	13
7.	Sekretariat DKP		4	4
8.	Subdin KP di Dinas		20	20
9.	Bidang KP di Dinas	2	32	34
10.	Dinas	1	43	44
11.	Sekda/Subbag		6	6
12.	UPTD KP		4	4
13.	Seksi KP		12	12
14.	Badan Pelaksana Penyuluhan		6	6
Jumlah		33	405	438

Sumber : BKP;

Perwujudan ketahanan pangan harus dilaksanakan secara sinergis seluruh sektor dan pemangku kepentingan dengan koordinasi secara terpadu antara pemerintah dan pemerintah daerah. Terbitnya Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2006 tentang Dewan Ketahanan Pangan (DKP), menjadikan DKP sebagai wadah forum koordinasi dalam pembangunan ketahanan pangan. Di tingkat pusat Presiden RI sebagai Ketua DKP, Menteri Pertanian RI sebagai Ketua Harian DKP dan Badan Ketahanan Pangan secara ex-officio sebagai Sekretariat DKP. Ketua DKP di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota adalah Gubernur dan Bupati/Walikota.

F. Sumberdaya Manusia Aparat

Keberhasilan penyelenggaraan dan pelaksanaan tugas serta berbagai kegiatan program pembangunan ketahanan pangan yang dikelola Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian, ditentukan oleh kemampuan sumberdaya manusia aparat yang tersedia. Pada tahun 2009, BKP Kementerian Pertanian didukung oleh 312 pegawai, dengan komposisi sebagai berikut:

- a. Tingkat pendidikan: SLTA ke bawah 41,67 persen, Diploma-3 dan Sarjana Muda 3,53 persen, Diploma-4 dan sarjana Strata Satu 37,82 persen, strata dua magister 14,42 persen, dan strata tiga doktor 2,24 persen.
- b. Kepangkatan: golongan I 0,32 persen, golongan II 14,10 persen, golongan III 73,40 persen, dan golongan IV 12,18 persen.
- c. Usia pegawai: kurang dari 26 tahun 0,32 persen, 26-35 tahun 27,88 persen, 36-45 tahun 24,04 persen, 46-50 tahun 25,64 persen, dan lebih dari 51 tahun 22,12 persen.

Jumlah pegawai Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian tahun 2009 sebanyak 312 orang, berkurang 36 orang atau turun rata-rata 2,68 persen dibandingkan tahun 2005, karena meninggal, pensiun dan mutasi. Kualifikasi pegawai Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian yang masih aktif pada tahun 2009 berdasarkan Tingkat Pendidikan, Kepangkatan, dan Usia, disajikan pada **Tabel I.11**. Dalam rangka meningkatkan kemampuan, pengetahuan, ketrampilan, dan kualitas pegawai untuk penyelenggaraan berbagai tugas dan fungsi Ketahanan Pangan, pada tahun 2009 telah dilakukan: (a) pelaksanaan tugas belajar dengan biaya pemerintah dan biaya sendiri, (b) kursus/pelatihan teknis aplikatif administratif pertemuan seminar, workshop ; (c) pembinaan motivasi dan disiplin pegawai; (d) penyelesaian administrasi kenaikan pangkat 43 pegawai dan kenaikan gaji berkala 130 pegawai; (e) pemberian penghargaan dan Tanda Kehormatan Satya Lencana Karya Satya kepada 15 pegawai.

Selain itu, dukungan SDM di SKPD Ketahanan Pangan pada periode 2005-2009 menentukan keberhasilan pelaksanaan pembangunan ketahanan pangan. Untuk meningkatkan kualitas SDM tersebut Badan Ketahanan Pangan telah melaksanakan sosialisasi dan apresiasi aspek ketersediaan, distribusi, konsumsi dan keamanan pangan dalam penangani tugas pokok sehari-hari.

Tabel I.11. Perkembangan Pegawai Negeri Sipil Badan Ketahanan Pangan Departemen Pertanian, Tahun 2005–2009

Uraian	Jumlah Pegawai Pertahun (Orang)					Pertumbuhan (%/Tahun)
	2005	2006	2007	2008	2009	
1. Tingkat Pendidikan	348	338	328	314	312	(2,68)
(a) SLTA ke bawah	169	156	145	135	130	(6,34)
(b) Sarjana Muda dan D-3	15	15	15	12	11	(7,08)
(c) Sarjana Strata-1 dan D4	123	122	125	118	118	(0,99)
(d) Strata-2 Magister	33	38	37	43	45	8,35
(e) Strata-3 Doktor	8	7	6	6	7	(2,53)
2. Kepangkatan	348	338	328	314	312	(2,68)
(a) Golongan I	3	3	2	1	1	(20,83)
(b) Golongan II	73	63	54	47	44	(11,83)
(c) Golongan III	230	232	232	225	229	(0,09)
(d) Golongan IV	42	40	40	41	38	(2,39)
3. Usia Pegawai	348	338	328	314	312	(2,68)
(a) Kurang dari 26 tahun	14	16	9	2	1	(39,31)
(b) 26 – 35 tahun	89	91	94	91	87	(0,51)
(c) 36 – 45 tahun	99	95	83	74	75	(6,54)
(d) 46 – 50 tahun	76	78	82	79	80	1,34
(e) Lebih dari 51 tahun	70	57	60	68	69	0,37

Sumber : BKP;

G. Dukungan Anggaran Badan Ketahanan Pangan

Untuk membiayai penyelenggaraan kegiatan Ketahanan Pangan dalam rangka pemantapan ketahanan pangan di pusat dan daerah, dilakukan oleh dana dari APBN. Pembiayaan kegiatan pada periode 2005-2007, mengalami peningkatan 32,75 persen tiap tahun, namun pada tahun berikutnya mengalami penurunan. Perkembangan dukungan anggaran selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel I.12. Dukungan Anggaran lingkup Badan Ketahanan Pangan
Tahun 2005-2009**

(Rp. Milyar)

No.	Program/Kegiatan	Tahun				
		2005	2006	2007	2008	2009
1	Peningkatan Ketahanan Pangan	243,35	340,67	391,80	377,91	355,43
2	Peningkatan Kesejahteraan Petani	78,59	139,13	172,80	23,99	24,87
3	Penerapan Kepemerintahan yang baik	9,68 *)	-	15,12	17,20	18,98
	Total BKP	331,62	479,8	579,72	419,10	399,28

Keterangan : *) Penerapan Kepemerintahan yang baik tahun 2005 di alokasikan pada Program Agribisnis;

Sumber : BKP;

a. Permasalahan, Potensi dan Tantangan

A. Permasalahan

Dalam upaya melanjutkan pembangunan ketahanan pangan yang mengarah pada kemandirian pangan, masih banyak permasalahan yang dihadapi, baik dalam aspek: ketersediaan pangan, kerawanan pangan, distribusi pangan, penyediaan cadangan pangan, penganeekaragaman konsumsi pangan, penanganan keamanan pangan, kelembagaan ketahanan pangan, maupun manajemen ketahanan pangan.

1. Ketersediaan dan Kerawanan Pangan

Ketahanan pangan pada tataran nasional, merupakan kemampuan suatu bangsa untuk menjamin seluruh penduduknya memperoleh pangan dalam jumlah yang cukup, mutu yang layak, aman, dan halal, yang didasarkan pada optimasi pemanfaatan dan berbasis keragaman sumberdaya lokal. Terkait definisi tersebut, maka permasalahan ketersediaan dan kerawanan pangan dihadapkan pada:

- a. Produksi dan kapasitas produksi pangan nasional semakin terbatas, karena:
 - (1) berlanjutnya konversi lahan pertanian ke penggunaan non pertanian, khususnya di pulau Jawa;
 - (2) menurunnya kualitas dan kesuburan lahan akibat kerusakan lingkungan;
 - (3) semakin terbatas dan tidak pastinya ketersediaan air untuk produksi pangan akibat kerusakan hutan;
 - (4) tingginya kerusakan lingkungan akibat perubahan iklim serta bencana alam, sehingga kualitas lingkungan dan fungsi perlindungan alamiah semakin berkurang;
 - (5) masih tingginya proporsi kehilangan hasil panen pada proses produksi, penanganan hasil panen, dan pengolahan pasca panen, yang berdampak pada penurunan kemampuan penyediaan pangan;
 - (6) tidak terealisasinya harga eceran tertinggi pupuk bersubsidi;
 - (7) terbatasnya dukungan permodalan di pedesaan;
 - (8) lambatnya penerapan teknologi akibat kurangnya insentif ekonomi;
 - (9) masih berlanjutnya pemotongan ternak betina produktif sebagai sumber protein hewani;
 - (10) adanya gangguan hama dan penyakit pada tanaman dan ternak, sehingga mengganggu upaya peningkatan produktivitas; serta
 - (11) masih luasnya areal pertanaman tebu rakyat dari pertunasan lama (ratoon), sehingga produktivitas tebu dan rendemen gula rendah.
- b. Jumlah permintaan pangan semakin meningkat, seiring dengan peningkatan jumlah penduduk, pemenuhan kebutuhan bahan baku industri, dan berkembangnya penggunaan pangan seiring maraknya perkembangan pariwisata hotel, dan rumah saku.
- c. Adanya persaingan penggunaan bahan pangan untuk bio energy dan pakan ternak.
- d. Kerawanan pangan, karena adanya kemiskinan, terbatasnya penyediaan infrastruktur dasar pedesaan, potensi sumberdaya pangan yang rendah, rentannya kesehatan masyarakat di daerah terpencil, dan sering terjadinya bencana alam.
- e. Hasil analisis ketersediaan pangan belum dimanfaatkan secara maksimal sebagai dasar perencanaan dan pelaksanaan program.
- f. Pembinaan dan pemberdayaan kemandirian pangan pada desa rawan pangan dan kelompok masyarakat rawan pangan dihadapkan pada kendala sarana dan infrastuktur serta kemampuan SDM tenaga pendamping dan penyuluh lapangan.

- i. Penyediaan hasil analisis, peta kerawanan pangan serta hasil kajian ketahanan pangan yang akurat, masih terbatas dan belum tersedia secara periodik.
- g. Hasil kajian akses pangan belum ditindaklanjuti dengan kegiatan intervensi sehingga bila terjadi masalah yang berkaitan dengan akses tersebut belum bisa dilakukan upaya pemecahannya secara optimal.
- h. Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi (SKPG) sebagai instrumen isyarat dini (*early warning system*) pencegahan kerawanan pangan belum seluruhnya dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
- i. Identifikasi Ketahanan Pangan ditingkat rumah tangga masih sebatas uji coba belum dikembangkan diseluruh propinsi.

2. Distribusi, Harga dan Cadangan Pangan

Stabilitas pasokan dan harga merupakan indikator penting yang menunjukkan kinerja subsistem distribusi. Beberapa permasalahan terkait dengan aspek distribusi, yaitu belum memadainya prasarana dan sarana distribusi untuk menghubungkan lokasi produsen dengan konsumen di seluruh wilayah yang menyebabkan kurang terjaminnya kelancaran arus distribusi pangan. Hal ini dapat menghambat akses fisik dan berpotensi memicu kenaikan harga, sehingga dapat menurunkan kualitas konsumsi pangan. Ketidاكلancaran proses distribusi juga merugikan produsen, karena disamping biaya pemasaran yang mahal, hasil pertanian merupakan komoditi yang mudah susut dan rusak. Selain itu, ketidakstabilan harga memberatkan petani. Dengan sifat produksi yang musiman, penurunan harga pada saat panen cenderung merugikan petani. Sebaliknya, pada saat tertentu, harga pangan meningkat dan menekan konsumen, tetapi peningkatan harga tersebut tidak banyak dinikmati para petani sebagai produsen.

Permasalahan lainnya adanya pengaruh melonjaknya harga pangan dunia, misalnya beras dan kedelai sebagai akibat kenaikan harga di dalam negeri karena ketergantungan terhadap ekspor pangan. Dalam era otonomi daerah, banyak peraturan daerah yang berdampak menghambat secara fisik arus distribusi pangan

berupa peningkatan biaya distribusi pangan untuk kepentingan pemasukan keuangan daerah yang pada akhirnya dibebankan kepada konsumen.

Permasalahan dalam proses distribusi pangan antara lain adalah terbatasnya dan/atau kurang memadainya sarana dan prasarana transportasi, kondisi iklim yang tidak menentu (akibat kondisi musim hujan yang tidak bersahabat, sehingga banyak jalan yang rusak, karena bencana banjir, atau ombak laut tinggi sehingga mengganggu pelayaran) yang dapat mengganggu transportasi bahan pangan. Permasalahan teknis dalam proses distribusi ini berdampak terhadap melonjaknya ongkos angkut. Konsekuensi dari ongkos angkut yang tinggi akan berdampak terhadap harga pada tingkat konsumen akan melonjak. Sebaliknya, harga pada tingkat produsen akan jatuh. Tingginya harga pangan mengakibatkan aksesibilitas konsumen secara ekonomi menurun. Maka kondisi ketahanan pangan tentu terganggu.

Lamanya waktu tempuh dalam pengangkutan bahan pangan segar pada saat terjadi gangguan transportasi, baik karena kondisi infrastruktur jalan maupun cuaca, akan memperbesar persentase bahan pangan yang rusak. Masalah kelangkaan pangan disuatu wilayah berdampak terhadap harga-harga pangan akan melambung sangat tinggi yang berakibat pada terlampauinya tingkat inflasi dari tingkat inflasi yang telah ditetapkan.

Walaupun pemerintah telah menjamin kecukupan stok beras, namun kecukupan stok pangan tersebut tidak dapat menjamin stok pangan di pasar cukup sehingga jika stok di pasar tidak cukup maka akan berdampak terhadap harga pangan di pasar dapat membumbung tinggi.

Masalah lain yang mempengaruhi ketersediaan bahan pangan di daerah adalah belum semua daerah baik provinsi dan kabupaten kota menjabarkan Peraturan Pemerintah No 68 tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan dan kesepakatan Gubernur dan Bupati pada Sidang Regional Dewan Ketahanan Pangan tahun 2005 ke dalam kebijakan operasional daerah. Dalam sidang regional tersebut Gubernur dan Bupati berkomitmen untuk membangun cadangan pangan daerah. Namun demikian daerah masih menghadapi permasalahan dalam pengembangan cadangan pangan antara lain belum

tersusunnya payung hukum yang dapat mengkoordinasikan pengelolaan cadangan pangan di tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota (lembaga di daerah yang akan mengelola cadangan pangan, siapa yang menetapkan kebutuhan cadangan pangan, dan berapa besaran volume cadangan pangan akan dikelola oleh provinsi dan kabupaten/kota) dan alokasi anggaran untuk pengelolaan cadangan pangan di provinsi dan kabupaten/kota.

Masalah lainnya dalam rangka mendukung distribusi, harga dan cadangan pangan adalah data dan informasi, SDM dan kelembagaan di provinsi dan kabupaten/kota yang bertanggung jawab terhadap akurasi dan pengelola data yang terkait dengan ketersediaan pangan, harga pangan, dan cadangan pangan di provinsi/kabupaten/kota/desa untuk dapat digunakan dalam merumuskan kebijakan distribusi, stabilisasi harga dan pasokan pangan serta kondisi cadangan pangan di provinsi/kabupaten/kota/masyarakat.

3. Penganekaragaman, Pola Konsumsi Pangan, dan Keamanan Pangan

Kualitas dan kuantitas konsumsi pangan sebagian besar masyarakat masih rendah, yang dicirikan pada pencapaian Pola Pangan Harapan (PPH). Kondisi tersebut, tidak terlepas dari berbagai permasalahan yang dihadapi dalam pengembangan penganekaragaman konsumsi pangan menuju pola konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan aman, antara lain: (a) keterbatasan kemampuan ekonomi dari keluarga; (b) keterbatasan pengetahuan dan kesadaran tentang pangan dan gizi; (c) adanya kecenderungan penurunan proporsi konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal; (d) lambatnya perkembangan, penyebaran, dan penyerapan teknologi pengolahan pangan lokal untuk meningkatkan kepraktisan dalam pengolahan, nilai gizi, nilai ekonomi, nilai sosial, citra, dan daya terima; (e) adanya pengaruh globalisasi industri pangan siap saji yang berbasis bahan impor, khususnya gandum; (f) adanya pengaruh nilai-nilai budaya kebiasaan makan yang tidak selaras dengan prinsip konsumsi pangan beragam, bergizi seimbang, dan aman.

Sampai saat ini, pembinaan dan sosialisasi penganekaragaman konsumsi pangan yang dilakukan Badan Ketahanan Pangan masih belum optimal, yang ditandai oleh (a) keterbatasan dalam memberikan dukungan program bagi dunia usaha dan asosiasi yang mengembangkan aneka produk olahan pangan lokal; (b) kurangnya fasilitasi pemberdayaan ekonomi masyarakat untuk meningkatkan aksesibilitas pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan aman; (c) dukungan sosialisasi, promosi dalam penganekaragaman konsumsi pangan melalui berbagai media, masih terbatas; dan (d) masih sedikitnya informasi menu/kuliner berbasis pangan lokal.

Berbagai kasus gangguan kesehatan manusia akibat mengkonsumsi pangan yang tidak aman oleh cemaran berbagai jenis bahan kimia, biologis, dan fisik lainnya yang membawa penyakit, telah terjadi di berbagai daerah bahkan tergolong sebagai Kejadian Luar Biasa (KLB). Kasus-kasus pangan hewani yang terkena wabah penyakit antraks, penyakit flu burung, beredarnya bahan makanan dan minuman olahan tanpa izin edar serta melanggar ketentuan batas kadaluarsa, dan penggunaan bahan tambahan pangan terlarang, dapat membahayakan kesehatan bahkan menyebabkan kematian.

Hasil pemantuan dan evaluasi menunjukkan, bahwa masih banyak permasalahan yang dihadapi dalam penanganan keamanan pangan, antara lain: (a) kurangnya pengetahuan dan kepedulian masyarakat produsen dan konsumen terhadap pentingnya keamanan pangan, terutama pada produk pangan segar; (b) belum difahami dan diterapkannya cara-cara budidaya dan produksi pertanian yang baik dan benar; (c) belum optimalnya kontrol penggunaan pestisida, bahan kimia, dan bahan tambahan pengawet; (d) masih buruknya praktek-praktek sanitasi dan higiene dalam produksi; (e) belum adanya ketentuan teknis tentang kewajiban peritel untuk menerapkan *Good Retail Practices (GRP)*; (f) masih rendahnya kesadaran para ritel untuk menjual produk segar yang aman dan bermutu; (g) belum efektifnya penanganan dan pengawasan keamanan pangan, karena sistem yang dikembangkan, SDM, dan pedoman masih terbatas; (h) terbatasnya laboratorium yang telah terakreditasi; (i) merebaknya penyalahgunaan bahan kimia berbahaya untuk pangan segar; (j) standar keamanan pangan untuk sayur dan buah segar impor belum jelas diterapkan, sehingga buah impor yang belum terjamin keamanannya masih mudah masuk ke dalam negeri; (k) belum ada penerapan sanksi yang tegas bagi pelanggar hukum di bidang pangan segar; (l) koordinasi lintas sektor

dan subsektor terkait dengan keamanan pangan belum optimal; dan (m) kurangnya kesadaran pihak pengusaha/pengelola pangan untuk menerapkan peraturan/standar yang telah ada.

4. Kelembagaan dan Manajemen Ketahanan Pangan

Kelembagaan dan manajemen ketahanan pangan sebagai aspek non-teknis, merupakan salah satu faktor penentu dalam keberhasilan pembangunan ketahanan pangan. Berbagai permasalahan yang dihadapi perlu ditanggulangi secara terkoordinasi, antara lain:

- a. Pemahaman dan komitmen pemerintah daerah masih rendah tentang kelembagaan yang menangani ketahanan pangan sebagai Unit Kerja Daerah, dan belum optimalnya peran dan fungsi Dewan Ketahanan Pangan (DKP) sebagai lembaga fungsional koordinator dalam penanganan ketahanan pangan di daerahnya.
- b. Bentuk lembaga/unit kerja ketahanan pangan yang dibentuk di Provinsi dan kabupaten/kota belum memiliki keseragaman nomenklatur, sehingga penyelenggaraan pembangunan ketahanan pangan belum optimal.
- c. Rotasi pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sering dilakukan, sehingga pengelolaan ketahanan pangan menjadi lambat.
- d. Komitmen dan langkah nyata pemerintah daerah masih rendah untuk membangun ketahanan pangan berkelanjutan.
- e. Pengembangan model pemberdayaan masyarakat yang didukung oleh pemerintah daerah belum dilakukan secara berkesinambungan.
- f. Pelaksanaan monitoring dan pemantauan program ketahanan pangan kurang optimal sehingga masih perlu ditingkatkan, terutama pada pelaksanaan program di provinsi dan kabupaten/kota.
- g. Hasil analisis ketahanan pangan belum dimanfaatkan secara maksimal sebagai dasar perencanaan dan pelaksanaan program
- h. Tersedianya teknologi komunikasi dan informasi yang belum dimanfaatkan secara optimal dalam mendukung perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian program.

- i. Belum terlaksananya kegiatan ketahanan pangan yang sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Ketahanan Pangan.
- j. Kurangnya dukungan APBD Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam mendukung program ketahanan pangan.

B. Potensi dan Tantangan

Dalam menghadapi berbagai tantangan untuk mewujudkan ketahanan pangan yang mantap, secara umum masih cukup tersedia berbagai potensi sumberdaya (alam, SDM, budaya, teknologi, dan finansial) yang belum dimanfaatkan secara optimal untuk : meningkatkan ketersediaan pangan, penanganan kerawanan pangan dan aksesibilitas pangan; mengembangkan sistem distribusi pangan, stabilisasi harga pangan dan peningkatan cadangan pangan; dan mengembangkan penganekaragaman konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan aman.

Di sisi lain, penguatan kelembagaan ketahanan pangan pemerintah dan masyarakat, berpeluang semakin besar untuk mendorong pencapaian sasaran program ketahanan pangan.

1. Ketersediaan Pangan

Dalam upaya peningkatan produksi dan ketersediaan pangan, belum seluruh potensi sumberdaya alam yang terdapat di wilayah Indonesia dikelola secara optimal. Terkait dengan penyediaan pangan dan perwujudan ketahanan pangan, maka pengelolaan lahan dan air merupakan sumberdaya alam utama yang perlu dioptimalkan untuk menghasilkan pangan. Sekitar 9,7 juta hektar lahan terlantar dan lahan di bawah tegakan hutan, sangat potensial untuk menghasilkan bahan pangan. Potensi lahan pertanian tersebut, tersebar di seluruh Provinsi di Indonesia dan masih dapat dimanfaatkan sebagai sumber produksi pangan nasional. Dukungan infrastruktur sumberdaya air dalam penguatan strategi ketahanan pangan nasional, dapat ditempuh dengan langkah-langkah: pengembangan jaringan irigasi, pengelolaan jaringan irigasi, optimasi potensi lahan rawa dan air tanah, peningkatan *water efficiency*, dan pembuatan hujan buatan.

Dengan potensi sumberdaya alam yang beragam dan didukung ketersediaan teknologi di bidang hulu sampai hilir, memberikan peluang untuk meningkatkan kapasitas produksi pangan, meningkatkan produktivitas dan efisiensi usaha, serta meningkatkan usaha agribisnis pangan.

Indonesia dikenal sebagai negara "*bio-diversity*". Kekayaan keragaman hayati tersebut meliputi 400 spesies tanaman penghasil buah, 370 spesies tanaman penghasil sayuran, 70 spesies tanaman berumbi, dan 55 spesies tanaman rempah-rempah. Sumber karbohidrat lain seperti : jagung, ubi jalar, singkong, talas, dan sagu yang dahulu menjadi makanan pokok di beberapa daerah, juga tidak lebih rendah kandungan gizinya dari beras dan terigu.

Potensi sumberdaya alam yang mengandung berbagai jenis sumberdaya hayati tersebut, dapat dimanfaatkan sebagai sumber bahan pangan untuk menjamin ketersediaan pangan masyarakat secara merata dan sepanjang waktu di semua wilayah. Peran pengembangan ilmu dan teknologi inovatif dalam pertanian sangat penting, artinya sebagai sarana untuk mempermudah proses transformasi biomassa menjadi bahan pangan dan energi terbarukan. Perkembangan teknologi industri, pengolahan, penyimpanan dan pasca panen pangan serta transportasi dan komunikasi yang sangat pesat hingga ke pelosok daerah, menjadi penunjang penting untuk pemantapan ketersediaan pangan, cadangan pangan dan penanganan rawan pangan

Badan Ketahanan Pangan yang mempunyai tugas melaksanakan pengkajian, pengembangan dan koordinasi di bidang pemantapan ketahanan pangan, memiliki potensi dan peluang untuk mendorong pemantapan ketersediaan pangan, yaitu berperan pada : (a) peningkatan koordinasi dalam perumusan kebijakan produksi, ketersediaan dan penanganan kerawanan pangan; (b) penyempurnaan sistem pemantauan produksi dan ketersediaan pangan untuk mengantisipasi rawan pangan; (c) mengembangkan program kemandirian pangan pada desa rawan pangan; serta (d) pengembangan akses pangan wilayah dan rumah tangga.

2. Distribusi Pangan

Indonesia sebagai negara kepulauan mempunyai tantangan untuk dapat mendistribusikan bahan pangan secara tepat waktu sehingga tersedia dalam jumlah yang cukup dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat dan tersedia setiap saat.

Khusus untuk wilayah Indonesia bagian timur, kepulauan terpencil dan daerah perbatasan tantangan yang dihadapi adalah iklim yang kurang mendukung, terbatas sarana/prasarana yang memadai untuk transportasi, pasar dan sarana penyimpanan, dan informasi pasar.

Mengingat fungsi distribusi pangan dilaksanakan oleh pelaku distribusi dalam melakukan perdagangan dan jasa pemasaran, maka peran pemerintah adalah memberikan fasilitasi dalam kebijakan yang mendukung ketersediaan sarana/prasarana distribusi yang mudah dan murah, serta pengaturan pola produksi di masing-masing daerah, sehingga proses kelancaran distribusi pangan dari produsen ke pasar dan konsumen terselenggara secara teratur, adil, dan bertanggung jawab. Potensi masyarakat dan swasta dalam penyediaan sarana/prasarana distribusi antara lain jasa, pemasaran, pengangkutan, pengolahan, dan penyimpanan cukup besar dan sangat bervariasi dari yang bersifat individu berskala kecil, usaha bersama berbentuk koperasi, hingga perusahaan besar, dan multinasional.

Tantangan di dalam perdagangan pangan internasional yang lebih adil, khususnya dalam penerapan proteksi dan promosi perdagangan pangan yang semakin meningkat, akan memberikan dampak yang baik dalam pendistribusian bahan pangan dalam negeri. Dukungan masyarakat internasional dalam rangka menurunkan kemiskinan dan kerawanan pangan secara bersama-sama, yang diwujudkan dalam bentuk aliansi antar negara pada kawasan regional dan internasional, dapat memberikan kontribusi terhadap upaya peningkatan distribusi pangan masyarakat.

Disisi lain tantangan yang dihadapi dalam penyempurnaan sistem standarisasi dan mutu komoditas pangan, serta pelaksanaan perangkat kebijakan yang memberikan insentif dan lingkungan yang kondusif bagi pelaku pasar, akan meningkatkan potensi dan peluang pengembangan usaha distribusi pangan, yang menjamin stabilitas pasokan pangan di seluruh wilayah dari waktu ke waktu.

Sehubungan dengan hal tersebut, Badan Ketahanan Pangan memiliki potensi dan peluang dalam merumuskan kebijakan distribusi pangan, antara lain yaitu berperan pada : (a) peningkatan koordinasi dalam perumusan kebijakan untuk mendukung distribusi pangan yang murah dan mudah; (b) penyempurnaan program dan kegiatan yang mendukung pengembangan sistem

distribusi pangan melalui peningkatan pemantauan dan analisis harga pangan; (c) pengembangan kelembagaan distribusi pangan masyarakat; serta (d) pengembangan sistem cadangan pangan masyarakat dan pemerintah daerah.

3. Konsumsi dan Keamanan Pangan

Indonesia menempati peringkat ke 4 dunia dalam jumlah penduduk yang diproyeksikan pada tahun 2014 mencapai 244,8 juta jiwa, untuk memenuhi kebutuhan konsumsi penduduk yang sangat besar tersebut memerlukan upaya-upaya yang tidak ringan. Namun demikian Indonesia dengan kekayaan sumber daya alam serta mega *bio diversity* mempunyai potensi dan peluang sangat besar untuk mengembangkan diversifikasi pangan. Semakin meningkatnya pengetahuan yang didukung adanya perkembangan teknologi informatika serta strategi komunikasi publik, memberikan peluang bagi percepatan proses peningkatan kesadaran terhadap pangan yang beragam, bergizi seimbang dan aman yang diharapkan dapat mengubah pola pikir dan perilaku konsumsi masyarakat, sehingga mencapai status gizi yang baik. Hal ini merupakan peluang yang tinggi untuk mempercepat proses serta memperluas jangkauan upaya pendidikan masyarakat, untuk meningkatkan kesadaran gizi. Meningkatnya pembinaan, penanganan dan pengawasan pada pelaku usaha di bidang pangan terutama UKM pangan dalam penanganan keamanan pangan, diharapkan dapat meningkatkan penyediaan pangan yang beragam, bergizi seimbang dan aman.

Sementara itu, terdapat berbagai kelembagaan di tingkat lokal di kecamatan dan desa, dapat menjadi mitra kerja pemerintah maupun lembaga swadaya masyarakat, dalam rangka gerakan panganekaragaman konsumsi pangan, seperti Posyandu, Balai Penyuluhan Pertanian, para penyuluh dari berbagai instansi terkait, dan kelembagaan masyarakat (Tim Penggerak PKK, majelis taklim, dan sebagainya). Kelembagaan ini dapat berperan aktif dalam mendeteksi masalah serta memfasilitasi upaya-upaya peningkatan kualitas konsumsi pangan dan perbaikan gizi.

Badan Ketahanan Pangan memiliki tugas dan fungsi mendorong percepatan panganekaragaman konsumsi dan keamanan pangan yaitu berperan pada : (a) peningkatan koordinasi dalam perumusan kebijakan konsumsi dan keamanan pangan; (b) penyempurnaan program dan kegiatan

dalam rangka pengembangan konsumsi dan keamanan pangan melalui peningkatan pemantauan dan analisis pola konsumsi pangan; serta (c) pembinaan untuk pengembangan kelembagaan pedesaan dalam diversifikasi konsumsi pangan, dan keamanan pangan.

4. Manajemen Ketahanan Pangan

Kemampuan manajemen ketahanan pangan nasional dan daerah, merupakan pendorong dan penggerak dalam pelaksanaan pemantapan ketahanan pangan tingkat nasional hingga rumah tangga, yang mencakup pada berbagai hal strategis, antara lain:

- a. **Jaringan kerjasama dengan instansi terkait pusat dan daerah.** Beberapa Provinsi dan kabupaten/kota, sudah membentuk Dewan Ketahanan Pangan dan Badan Ketahanan Pangan atau Unit kerja yang menangani ketahanan pangan. Seiring adanya kelembagaan tersebut, otonomi daerah memberikan kewenangan penuh kepada daerah untuk secara lebih spesifik serta fleksibel melaksanakan kebijakan ketahanan pangan di daerahnya. Untuk itu, Sekretariat DKP beserta jaringan pendukung ketahanan pangan dan institusi ketahanan pangan di pusat dan daerah, perlu lebih ditingkatkan kemampuannya untuk memantapkan program ketahanan pangan daerah dan nasional.
- b. **Kerjasama dengan swasta dan masyarakat.** Paradigma baru manajemen pembangunan dan pemerintahan ke arah desentralisasi dan partisipasi masyarakat, dapat dijadikan momentum bagi pemantapan ketahanan pangan yang dimulai pada tingkat rumah tangga. Di sisi lain, sebagai dampak positif dari proses pendidikan masyarakat, telah mendorong tingkat kesadaran masyarakat terhadap keamanan, mutu, halal, dan gizi pangan, serta tumbuhnya kesadaran masyarakat untuk meningkatkan ketahanan pangan di tingkat rumah tangga. Dukungan informasi yang proaktif, akan mendorong peningkatan kerjasama yang efektif antara pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam upaya pemantapan ketahanan pangan.
- c. **Tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan.** Pelaksanaan pembangunan ketahanan pangan terkait dengan perlindungan bagi pelaku usaha dan konsumen yang sebagian besar tergolong masyarakat kecil yang

memerlukan adanya sistem perlindungan yang adil dan bertanggung jawab yang didukung dengan peraturan dan penegakan hukum yang tegas. Hal ini dapat dilakukan dengan penerapan Standart Pelayanan Minimal (SPM) secara optimal di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

- d. **Penanganan ketahanan pangan kedepan semakin kompleks**, maka pengelolaan manajemen pembangunan ketahanan pangan harus dilaksanakan secara transparan, produktif, efektif, efisien dan akuntabel, pada setiap fungsi manajemen (perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pelaporan).

BAB II

VISI, MISI DAN TUJUAN BADAN KETAHANAN PANGAN

2.1. Visi

Visi merupakan suatu gambaran tentang keadaan masa depan yang berisikan cita dan citra yang ingin diwujudkan. Visi adalah suatu harapan dan tujuan yang akan dicapai, dalam mencapai visi tersebut memerlukan waktu yang panjang dan kerja keras, karena akan berkembang sesuai dengan kondisi lingkungan pertanian khususnya pembangunan ketahanan pangan. Untuk itu, Badan Ketahanan Pangan mempunyai visi tahun 2010-2014, yaitu:

Menjadi institusi yang handal, aspiratif, dan inovatif dalam pemantapan ketahanan pangan

Handal berarti mampu mengerjakan pekerjaan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang diemban dengan penuh tanggungjawab berdasarkan pada target sasaran yang telah ditetapkan.

Aspiratif berarti mampu menerima dan mengevaluasi kembali atas saran, kritik, dan kebutuhan masyarakat.

Inovatif berarti mampu mengikuti perkembangan informasi dan teknologi yang terbaru.

Pemantapan ketahanan pangan adalah upaya mewujudkan kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau.

Badan Ketahanan Pangan sebagai salah satu eselon I di lingkungan Kementerian Pertanian mendukung dan menjabarkan visi Kementerian Pertanian tahun 2010-2014 terutama pada aspek ketahanan pangan.

2.2. Misi

Untuk mencapai visi di atas, Badan Ketahanan Pangan mengemban misi dalam tahun 2010-2014, yaitu:

1. Peningkatan kualitas pengkajian dan perumusan kebijakan pembangunan ketahanan pangan;
2. Pengembangan dan pemantapan ketahanan pangan masyarakat, daerah, dan nasional;
3. Pengembangan kemampuan kelembagaan ketahanan pangan daerah;
4. Peningkatan koordinasi dalam perumusan kebijakan, dan pengembangan ketahanan pangan, serta pemantauan dan evaluasi pelaksanaannya.

2.3. Tujuan

Memberdayakan masyarakat agar mampu mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya yang dikuasainya untuk mewujudkan ketahanan pangan secara berkelanjutan, dengan cara:

1. Meningkatkan ketersediaan pangan dengan mengoptimalkan sumberdaya yang dimilikinya/dikuasainya secara berkelanjutan;
2. Membangun kesiapan dalam mengantisipasi dan menanggulangi kerawanan pangan;
3. Mengembangkan sistem distribusi, harga dan cadangan pangan untuk memelihara stabilitas pasokan dan harga pangan yang terjangkau bagi masyarakat;
4. Mempercepat penganekaragaman konsumsi pangan beragam, bergizi seimbang dan aman guna meningkatkan kualitas SDM dan penurunan konsumsi beras perkapita;
5. Mengembangkan sistem pengawasan keamanan pangan segar.

2.4. Sasaran Strategis

Sasaran strategis yang hendak dicapai dalam pemantapan ketahanan pangan Tahun 2010-2014 berdasarkan visi, misi dan tujuan, meliputi:

1. Ketersediaan energi per kapita dipertahankan minimal 2.200 kilokalori/hari dan penyediaan protein per kapita minimal 57 gram/hari;
2. Jumlah penduduk rawan pangan berkurang minimal 1% setiap tahun;
3. Jumlah konsumsi pangan per kapita untuk memenuhi kecukupan energi minimal 2.000 kilokalori/hari dan protein minimal sebesar 52 gram/hari;
4. Konsumsi beras per tahun menurun sebesar 1,5% per tahun yang diimbangi dengan kenaikan konsumsi umbi-umbian dan sumber protein hewani, buah-buahan dan sayuran, sehingga terjadi peningkatan kualitas konsumsi pangan masyarakat yang diindikasikan dengan skor Pola Pangan Harapan (PPH) tahun 2014 sebesar 93,3;
5. Terpantaunya distribusi pangan yang lancar sehingga dapat menjaga stabilitas harga dan pasokan pangan yang terjangkau oleh masyarakat;
6. Tersedianya cadangan pangan pemerintah provinsi di 17 provinsi dan cadangan pangan pemerintah kabupaten/kota di 100 kabupaten/kota, serta berkembangnya 2.600 lumbung pangan masyarakat di 2.000 desa.
7. Meningkatnya pengawasan keamanan pangan segar melalui peran dan partisipasi masyarakat;
8. Meningkatnya efektifitas koordinasi kebijakan ketahanan pangan melalui Dewan Ketahanan Pangan.

Mengacu pada sasaran strategis tersebut di atas, maka sasaran skor Pola Pangan Harapan (PPH) tahun 2010-2014 dapat dilihat pada **tabel II.1** dan target konsumsi komoditas prioritas pada tahun 2010 - 2014 dapat dilihat pada **tabel II.2**; sedangkan target pengurangan jumlah penduduk rawan pangan pada tahun 2010-2014 dapat dilihat pada **tabel II.3**.

Tabel II.1. Sasaran Persentase Konsumsi Energi terhadap Angka Kecukupan Gizi (AKG) dan Skor Pola Pangan Harapan (PPH) tahun 2010-2014

Kelompok Pangan	2010	2011	2012	2013	2014	PPH Ideal
	(%)					
Padi-padian	54,9	53,9	52,9	51,9	51,0	25,0
Umbi-umbian	5,0	5,2	5,4	5,6	5,8	2,5
Pangan Hewani	9,6	10,1	10,6	11,1	11,5	24,0
Minyak dan Lemak	10,1	10,1	10,1	10,0	10,0	5,0
Buah/Biji Berminyak	2,8	2,9	2,9	2,9	3,0	1,0
Kacang-kacangan	4,3	4,4	4,6	4,7	4,9	10,0
Gula	4,9	4,9	5,0	5,0	5,0	2,5
Sayur dan Buah	5,2	5,4	5,5	5,7	5,8	30,0
Lain-lain	2,9	2,9	2,9	2,9	3,0	0,0
Persentase Total Konsumsi terhadap Angka Kecukupan Gizi (AKG)	99,75	99,80	99,85	99,90	99,95	100,0
SKOR PPH	86,4	88,1	89,8	91,5	93,3	100

Sumber : Data BPS diolah oleh BKP;

Tabel II.2. Sasaran Konsumsi Pangan Utama Tahun 2010 dan 2014

Komoditas	2010	2011	2012	2013	2014
	(Kg/kapita/tahun)				
Beras	100.4	98.5	96.7	94.8	92.9
Jagung	3,0	2,9	2,9	2,8	2,7
Terigu	7,4	7,2	7,1	6,9	6,8
Umbi-umbian	29,4	30,8	32,3	33,7	35,1
Daging	8.2	8.5	8.9	9.2	9.6
Telur	8.6	9.0	9.4	9.7	10,1
Susu	2,0	2,1	2,2	2,2	2,3
Kedelai	9,0	9,3	9,5	9,8	10,0
Gula Pasir	9,5	9,6	9,6	9,7	9,7
Sayuran	54,0	54,8	55,6	56,4	57,2
Buah	30.9	31.3	31,8	32,3	3.7

Sumber : Data BPS diolah oleh BKP;

Dari tabel II.1 dan II.2 terlihat bahwa target konsumsi komoditas per kapita per tahun yang mengalami penurunan dari tahun 2010 ke tahun 2014 yaitu: beras dan jagung; sedangkan sasaran konsumsi komoditas lainnya mengalami peningkatan untuk mengimbangi konsumsi pangan sumber karbohidrat dalam rangka mewujudkan konsumsi pangan beragam, bergizi seimbang dan aman, yang ditunjukkan dengan skor PPH meningkat dari 86,4 pada tahun 2010 menjadi 93,3 pada tahun 2014. Sasaran konsumsi komoditas pangan per kapita dan masyarakat tiap tahun dapat dilihat pada **lampiran 1**.

Sasaran pemantapan ketahanan pangan, juga dilakukan melalui target pengurangan jumlah penduduk rawan pangan pada tahun 2010-2014. Sasaran jumlah penduduk rawan pangan yang mengalami penurunan tiap tahun ditetapkan sebagaimana tabel berikut ini.

Tabel II.3. Sasaran Penurunan Jumlah Penduduk Rawan Pangan Tahun 2010-2014

Tahun	Sangat Rawan Pangan (< 70% AKG)	Persentase (%)
2010	23.525.330	10.05
2011	22.591.984	9.53
2012	21.626.739	9.02
2013	20.629.772	8.51
2014	19.601.736	8.00

Sumber : Data BPS diolah oleh BKP;

Keberhasilan pencapaian target di atas tidak hanya ditangani oleh Badan Ketahanan Pangan, melainkan dukungan dari instansi terkait, stakeholder (pemangku kepentingan) dan peran aktif masyarakat sangat dibutuhkan melalui pelaksanaan rencana aksi yang diprogramkan pada masing-masing instansi dan masyarakat.

BAB III

ARAH KEBIJAKAN DAN STRATEGI

3.1. Arah Kebijakan dan Strategi Kementerian Pertanian

A. Target Utama Kementerian Pertanian

Dalam rangka mewujudkan Visi dan Misi Kementerian Pertanian serta Tujuan Pembangunan Pertanian, target utama Kementerian Pertanian tahun 2010-2014 yang ditetapkan, adalah: (1) Pencapaian Swasembada Daging Sapi, Gula Pasir dan Kedelai, dan Swasembada Padi dan Jagung Berkelanjutan; (2) Peningkatan Diversifikasi Pangan; (3) Peningkatan Nilai Tambah, Daya Saing dan Ekspor; serta (4) Peningkatan Kesejahteraan Petani.

Ada 2 (dua) target utama yang berkaitan dengan pemantapan ketahanan pangan, yaitu: Peningkatan Diversifikasi Pangan dan Peningkatan Kesejahteraan Petani. Peningkatan Diversifikasi Pangan berkaitan dengan Rencana Aksi Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan dan Penanganan Keamanan Pangan Segar; sedangkan Peningkatan Kesejahteraan Petani berkaitan dengan Rencana Aksi Pengembangan Desa Mandiri Pangan, Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat, Pemberdayaan Lumbung Pangan Masyarakat, dan Pemberdayaan Kelompok Wanita/PKK/Dasa Wisma pada Desa P2KP.

B. Arah Kebijakan Kementerian Pertanian

Ketahanan pangan merupakan prioritas nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Kebijakan pembangunan pertanian Kementerian Pertanian tahun 2010-2014 berkaitan dengan pembangunan ketahanan pangan yaitu :

1. Melanjutkan dan memantapkan kegiatan tahun sebelumnya yang terbukti sangat baik kinerja dan hasilnya, antara lain bantuan benih/bibit unggul, subsidi pupuk, alsintan, Sekolah Lapangan Pengelolaan Tanaman Terpadu (SLPTT);

2. Melanjutkan dan memperkuat kegiatan yang berorientasi pemberdayaan masyarakat seperti Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan (PUAP), Lembaga Mandiri yang Mengakar di Masyarakat (LM3), Sarjana Membangun Desa (SMD) dan Penggerak Membangun Desa (PMD), dan rekrutmen tenaga pendamping lapang guna mempercepat pertumbuhan industri pertanian di perdesaan;
3. Pemantapan swasembada beras, jagung, daging ayam, telur, dan gula konsumsi melalui peningkatan produksi yang berkelanjutan;
4. Pencapaian swasembada kedelai, daging sapi, dan gula industri;
5. Peningkatan produksi susu segar, buah lokal, dan produk-produk substitusi komoditas impor;
6. Peningkatan kualitas dan kuantitas *public goods* melalui perbaikan dan pengembangan infrastruktur pertanian seperti irigasi, embung, jalan desa, dan jalan usahatani;
7. Jaminan penguasaan lahan produktif;
8. Pembangunan sentra-sentra pupuk organik berbasis kelompok tani;
9. Penguatan kelembagaan perbenihan dan perbibitan nasional;
10. Pemberdayaan masyarakat petani miskin melalui bantuan sarana, pelatihan, dan pendampingan;
11. Penguatan akses petani terhadap iptek, pasar, dan permodalan bunga rendah;
12. Mendorong minat investasi pertanian dan kemitraan usaha melalui promosi yang intensif dan dukungan iklim usaha yang kondusif;
13. Pembangunan kawasan komoditas unggulan terpadu secara vertikal dan/atau horizontal dengan konsolidasi usahatani produktif berbasis lembaga ekonomi masyarakat yang berdaya saing tinggi di pasar lokal maupun internasional;
14. Pengembangan *bio-energi* berbasis bahan baku lokal terbarukan untuk memenuhi kebutuhan energi masyarakat khususnya di perdesaan dan mensubstitusi BBM;

15. Pengembangan diversifikasi pangan dan pembangunan lumbung pangan masyarakat untuk mengatasi rawan pangan dan stabilisasi harga di sentra produksi;
16. Peningkatan keseimbangan ekosistem dan pengendalian hama penyakit tumbuhan dan hewan secara terpadu;
17. Peningkatan perlindungan dan pendayagunaan plasma-nutfah nasional.
18. Penguatan sistem perkarantina pertanian;
19. Penelitian dan pengembangan berbasis sumberdaya spesifik lokasi (kearifan lokal) dan sesuai agro-ekosistem setempat dengan teknologi unggul yang berorientasi kebutuhan petani;
20. Pengembangan industri hilir pertanian di perdesaan yang berbasis kelompok tani untuk meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk pertanian, membuka lapangan kerja, mengurangi kemiskinan, dan meningkatkan keseimbangan ekonomi desa-kota;
21. Berperan aktif dalam melahirkan kebijakan makro yang berpihak kepada petani seperti perlindungan tarif dan non tarif perdagangan internasional, penetapan Harga Pembelian Pemerintah (HPP), dan Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi;
22. Peningkatan promosi citra petani dan pertanian guna menumbuhkan minat generasi muda menjadi wirausahawan agribisnis;
23. Peningkatan dan penerapan manajemen pembangunan pertanian yang akuntabel dan *good governance*.

Kebijakan pembangunan ketahanan pangan yang akan dilaksanakan Badan Ketahanan Pangan mengacu pada arah kebijakan pembangunan pertanian Kementerian Pertanian tahun 2010-2014 tersebut.

C. Strategi Kementerian Pertanian

Untuk melaksanakan tugas pembangunan pertanian selama periode 2010-2014, strategi yang akan ditempuh Kementerian Pertanian dilakukan melalui penerapan **Tujuh Gema Revitalisasi**, yaitu: (1) Revitalisasi Lahan, (2) Revitalisasi Perbenihan dan Pembibitan, (3) Revitalisasi Infrastruktur dan

Sarana, (4) Revitalisasi Sumber Daya Manusia, (5) Revitalisasi Pembiayaan Petani, (6) Revitalisasi Kelembagaan Petani, serta (7) Revitalisasi Teknologi dan Industri Hilir.

Ketujuh gema revitalisasi pembangunan pertanian tersebut, menjadi acuan pada kebijakan dan strategi Badan Ketahanan Pangan dalam memfasilitasi program pembangunan ketahanan pangan tahun 2010-2014.

3.2. Arah Kebijakan dan Strategi Badan Ketahanan Pangan

A. Arah Kebijakan Badan Ketahanan Pangan

Pembangunan ketahanan pangan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang telah ditetapkan pada RPJMN 2010-2014, yang menyatakan bahwa pembangunan ketahanan pangan menjadi program prioritas yang kelima. Arah pembangunan ketahanan pangan juga mengacu pada hasil KTT Pangan 2009, yang antara lain menyepakati untuk menjamin pelaksanaan langkah-langkah yang mendesak pada tingkat nasional, regional dan global untuk merealisasikan secara penuh komitmen *Millenium Development Goals* (MDGs) tahun 2000 dan Deklarasi *World Food Summit* (WFS) 1996, untuk mengurangi penduduk dunia yang menderita lapar dan malnutrisi hingga setengahnya pada tahun 2015.

Dengan mengacu pada RPJMN dan kesepakatan KTT pangan, arah kebijakan umum pembangunan ketahanan pangan nasional 2010-2014 adalah untuk: (1) meningkatkan ketersediaan, penanganan kerawanan pangan dan akses pangan, (2) meningkatkan sistem distribusi dan stabilisasi harga dan cadangan pangan, serta (3) meningkatkan pemenuhan kebutuhan konsumsi dan keamanan pangan.

Kebijakan ketahanan pangan dalam aspek ketersediaan dan kerawanan pangan diarahkan untuk: (a) meningkatkan dan menjamin kelangsungan produksi dalam negeri menuju kemandirian pangan; (b) mencegah dan menanggulangi kondisi rawan pangan secara dinamis; (c) mengembangkan

koordinasi sinergis lintas sektor dalam pengelolaan ketersediaan pangan, peningkatan akses pangan dan penanganan kerawanan pangan.

Dalam aspek peningkatan sistem distribusi, stabilitasi harga dan cadangan pangan, kebijakan ketahanan pangan diarahkan untuk: (a) mengembangkan sistem distribusi pangan yang efektif dan efisien untuk menjamin stabilitas pasokan dan harga pangan; (b) mengembangkan kemampuan pengelolaan cadangan pangan pemerintah dan masyarakat secara sinergis dan partisipatif; (c) mengembangkan koordinasi sinergis lintas sektor dalam pengelolaan distribusi, harga dan cadangan pangan; dan (d) meningkatkan peranserta kelembagaan masyarakat dalam kelancaran distribusi, kestabilan harga dan cadangan pangan.

Sedangkan pada aspek peningkatan pemenuhan kebutuhan konsumsi dan keamanan pangan, kebijakan ketahanan pangan diarahkan untuk: (a) mempercepat penganeekaragaman konsumsi pangan berbasis pangan lokal, (b) mengembangkan teknologi pengolahan pangan, terutama pangan lokal non beras dan non terigu, guna meningkatkan nilai tambah dan nilai sosial, (c) meningkatkan pengawasan keamanan pangan segar, dan (d) mengembangkan koordinasi sinergis lintas sektor dalam pengelolaan konsumsi dan keamanan pangan.

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan-kebijakan tersebut, diperlukan dukungan kebijakan, antara lain: (a) peningkatan dukungan penelitian dan pengembangan pangan; (b) peningkatan kerjasama internasional, (c) peningkatan pemberdayaan dan peranserta masyarakat; (d) penguatan kelembagaan dan koordinasi ketahanan pangan; serta (e) dorongan terciptanya kebijakan makro ekonomi dan perdagangan yang kondusif bagi ketahanan pangan.

B. Strategi Badan Ketahanan Pangan

Strategi Badan Ketahanan Pangan dalam melaksanakan pembangunan ketahanan pangan tahun 2010-2014 diarahkan untuk mencapai tujuan dan sasaran dalam pemantapan ketahanan pangan masyarakat dengan mengacu

pada peningkatan diversifikasi pangan (salah satu target utama pembangunan pertanian) dan **“Lima Prinsip Roma (*Five Rome Principles for Sustainable Global Food Security*)”** yang dihasilkan melalui KTT Pangan tahun 2009, yaitu: (1) Memberikan dukungan dan bantuan internasional kepada negara berkembang untuk menerapkan program-program nasional yang bertujuan untuk membangun sektor pertanian dan mencapai ketahanan pangan; (2) Meningkatkan koordinasi dan kerjasama di tingkat nasional, regional dan internasional dengan seluruh pemangku kepentingan terkait dengan sektor pertanian dan ketahanan pangan; (3) Menerapkan strategi *comprehensive twin-track approach* untuk ketahanan pangan dengan: (a) segera mengambil langkah-langkah jangka pendek untuk membantu kelompok rentan, dan (b) menerapkan kebijakan jangka menengah dan panjang untuk mencapai pembangunan berkelanjutan di sektor pertanian, mencapai ketahanan pangan, dan mengatasi akar permasalahan dari masalah kelaparan dan kemiskinan; (4) Sepakat untuk meningkatkan efisiensi, koordinasi, dan efektivitas badan-badan multilateral yang menangani pertanian dan ketahanan pangan; (5) Meningkatkan investasi dan pendanaan untuk sektor pertanian dan ketahanan pangan, termasuk dengan menempatkan sektor pertanian sebagai prioritas dalam anggaran belanja negara.

Memperhatikan target peningkatan diversifikasi pangan dan Lima Prinsip KTT Pangan Roma tahun 2009 tersebut di atas, maka strategi yang akan ditempuh Badan Ketahanan Pangan 2010-2014 yaitu :

1. Melaksanakan koordinasi secara sinergis dalam penyusunan kebijakan ketersediaan, distribusi, konsumsi pangan, dan keamanan pangan segar;
2. Mendorong pengembangan cadangan pangan, sistem distribusi pangan, penganekaragaman konsumsi dan pengawasan keamanan pangan segar;
3. Mendorong peranserta swasta, masyarakat umum, dan kelembagaan masyarakat lainnya dalam ketersediaan, distribusi, konsumsi, dan pengawasan keamanan pangan segar;
4. Menyelenggarakan program aksi pemberdayaan masyarakat dalam memecahkan permasalahan ketahanan pangan masyarakat;

5. Medorong sinkronisasi pembiayaan program aksi antara APBN, APBD dan dana masyarakat;
6. Memecahkan permasalahan strategis ketahanan pangan melalui koordinasi Dewan Ketahanan Pangan.

Strategi Badan Ketahanan Pangan tahun 2010-2014 tersebut, diimplementasikan melalui: (a) pemantapan ketersediaan pangan, penanganan kerawanan dan akses pangan; (b) pemantapan sistem distribusi, stabilisasi harga dan cadangan pangan; (c) percepatan penganekaragaman konsumsi pangan beragam, bergizi seimbang dan aman; (d) penajaman keamanan pangan segar; dan (e) penguatan kelembagaan dan manajemen ketahanan pangan pemerintah dan masyarakat.

Langkah operasional yang ditempuh dalam mengakomodasi strategi diatas adalah sebagai berikut :

1. Pemantapan ketersediaan pangan, penanganan kerawanan pangan dan akses pangan, melalui :
 - a. Mendorong kemandirian pangan melalui swasembada pangan untuk komoditas strategis (beras, jagung, kedelai, gula dan daging sapi);
 - b. Meningkatkan keragaman produksi pangan berdasarkan potensi sumberdaya lokal/wilayah;
 - c. Revitalisasi Sistem Kewaspadaan Pangan Gizi (SKPG);
 - d. Memberdayakan masyarakat di daerah rawan pangan;
 - e. Meningkatkan akses pangan di tingkat wilayah dan rumah tangga.
2. Pemantapan distribusi, stabilisasi harga dan cadangan pangan, melalui :
 - a. Mendorong pembentukan cadangan pangan pokok pemerintah daerah (Provinsi, kabupaten/kota, desa) dan cadangan pangan masyarakat;
 - b. Mengembangkan Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (Penguatan LDPM) di daerah sentra produksi padi dan jagung;
 - c. Memantau stabilisasi pasokan dan harga komoditas pangan, serta daya beli masyarakat.
3. Percepatan penganekaragaman konsumsi pangan beragam, bergizi seimbang dan aman, melalui :

- a. Sosialisasi, promosi dan edukasi budaya pangan beragam, bergizi seimbang dan aman;
 - b. Optimalisasi pemanfaatan lahan pekarangan;
 - c. Menumbuhkan dan mengembangkan industri pangan berbasis tepung-tepungan berbahan baku lokal (non beras, non terigu);
 - d. Melakukan kemitraan dengan Perguruan Tinggi, Asosiasi, dan Lembaga Swadaya Masyarakat;
 - e. Pengawasan keamanan pangan segar.
4. Penguatan kelembagaan dan manajemen ketahanan pangan, dilakukan melalui :
- a. Koordinasi program pembangunan ketahanan pangan lintas sektor;
 - b. Peningkatan motivasi dan partisipasi masyarakat;
 - c. Koordinasi evaluasi dan pengendalian pencapaian kondisi ketahanan pangan;
 - d. Peningkatan pelayanan perkantoran dan perlengkapan terhadap program diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat;
 - e. Pengembangan pemberdayaan masyarakat ketahanan pangan;
 - f. Efektivitas peran dan fungsi Dewan Ketahanan Pangan.

C. Program dan Kegiatan Utama, serta Indikator Kinerja

1. Program

Program yang dilaksanakan oleh Badan Ketahanan Pangan pada tahun 2010–2014 sesuai dengan visi dan misi, tugas pokok dan fungsi serta memperhatikan permasalahan dan potensi ketahanan pangan; adalah **Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat**. Pada tahun 2010 yang merupakan masa peralihan, pelaksanaan program masih mengacu pada Renstra BKP 2005-2009, yaitu : Program Peningkatan Ketahanan Pangan, Program Peningkatan Kesejahteraan Petani, dan Program Penerapan Pemerintahan yang Baik.

Sasaran program (outcome) yang hendak dicapai dalam program tersebut adalah meningkatnya ketahanan pangan melalui pengembangan

ketersediaan, distribusi, konsumsi, dan keamanan pangan segar serta terkoordinasinya kebijakan ketahanan pangan.

Adapun indikator sasaran program (outcome) yaitu: (1) Penurunan jumlah penduduk rawan pangan 1 (satu) persen per tahun; (2) Peningkatan diversifikasi/penganekaragaman konsumsi pangan dengan pencapaian skor PPH menjadi 93,3 untuk tahun 2014; (3) Penurunan konsumsi beras per kapita tiap tahun sebesar 1,5 persen; serta (4) Pengembangan lembaga distribusi masyarakat pada tahun 2014 menjadi 1.750 gapoktan, 2.000 lumbung dan 17 cadangan pangan pemerintah (propinsi) untuk menjaga kestabilan pangan pokok. Rincian sasaran dan target program dan kegiatan selengkapnya dapat dilihat pada **lampiran 4**.

2. Kegiatan Prioritas

Berdasarkan tugas pokok dan fungsi eselon II lingkup Badan Ketahanan Pangan, Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat dijabarkan dalam 3 (tiga) kegiatan prioritas nasional yaitu (a) Pengembangan ketersediaan pangan dan penanganan kerawanan pangan, (b) Pengembangan sistem distribusi dan stabilitas harga pangan, (c) Pengembangan penganekaragaman konsumsi pangan dan peningkatan keamanan pangan segar, dan satu kegiatan pendukung yaitu dukungan Manajemen dan Teknis Lainnya pada Badan Ketahanan Pangan. Kegiatan prioritas nasional tersebut dibagi dalam 28 sub kegiatan.

Cakupan masing-masing kegiatan dan sub kegiatan dari program Peningkatan Divesifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat, dengan output dan indikator keberhasilan, adalah sebagai berikut:

2.1 Pengembangan ketersediaan pangan dan penanganan kerawanan pangan (prioritas nasional)

Sasaran output kegiatan adalah meningkatnya pemantapan ketersediaan pangan dan penanganan kerawanan pangan. Kegiatan prioritas ini terdiri dari 5 sub kegiatan yaitu:

a. Pengembangan Desa Mandiri Pangan, adalah kegiatan pemberdayaan masyarakat di desa rawan pangan untuk mewujudkan

ketahanan pangan masyarakat dengan pendekatan penguatan kelembagaan masyarakat, pengembangan sistem ketahanan pangan dan koordinasi lintas sektor. Untuk desa yang telah dibina selama 4 tahun dan telah mandiri dilakukan replikasi untuk membina 3 desa rawan pangan di sekitarnya melalui gerakan sekolah lapangan (SL) desa mandiri pangan;

- b. Penanganan Daerah Rawan Pangan (PDRP)**, adalah kegiatan untuk membangun komitmen dan memfasilitasi pemerintah daerah di daerah rawan pangan, agar secara cepat dan tepat dapat mengantisipasi apabila terjadi bencana rawan pangan kronis dan transien. Kegiatan dipadukan dengan penerapan instrumen Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi (SKPG), melalui tahap pengumpulan data, analisis, pemetaan, peramalan dan intervensi melalui penyediaan dana bansos;
- c. Penyusunan peta ketahanan dan kerentanan pangan (*Food Security and Vulnerability Atlas – FSVA*)**. Tujuan dari penyusunan FSVA adalah untuk menyediakan informasi bagi pengambil keputusan dalam perencanaan program, penentuan sasaran/lokasi, penanganan kerawanan pangan dan gizi di tingkat provinsi, kabupaten, dan kecamatan dan desa;
- d. Analisis ketersediaan, rawan pangan, dan akses pangan**. Adalah kegiatan dalam rangka penyediaan data dan informasi serta hasil analisis, secara berkala dan berkelanjutan untuk perumusan kebijakan dan program ketersediaan, rawan pangan dan akses pangan, antara lain : Neraca Bahan Makanan (NBM), Rencana Ketersediaan Pangan, Prognosa Kebutuhan Pangan menjelang hari besar keagamaan dan nasional, Analisis Pemantauan Ketersediaan Pangan, dan Informasi Akses Pangan;
- e. Apresiasi aparat untuk peningkatan ketersediaan pangan**, adalah rangkaian kegiatan untuk meningkatkan metode pengumpulan, pengolahan, dan analisis data serta evaluasi kegiatan program aksi

dalam pelaksanaan pemantauan produksi, penanggulangan rawan pangan, penanganan akses pangan; bagi aparat di daerah dan pusat.

Indikator sasaran output kegiatan pengembangan ketersediaan pangan dan penanganan daerah rawan pangan tersebut pada tahun 2014 adalah (a) pengembangan desa mandiri pangan sebanyak 3.300 desa; (b) penanganan daerah rawan pangan di 450 kabupaten/kota; (c) tersusunnya peta ketahanan dan kerentanan pangan (*Food Security and Vulnerability Atlas – FSVA*) di tingkat propinsi dan kabupaten/kota pada 33 provinsi; (d) tersusunnya laporan analisis ketersediaan, kerawanan, dan akses pangan di 33 provinsi dan 1 pusat; (e) tersedianya laporan pelatihan aparat dalam peningkatan pengetahuan dan keterampilan analisis dan evaluasi ketersediaan, kerawanan, dan akses pangan yang diikuti peserta dari daerah (33 provinsi) dan pusat, sebanyak 34 laporan.

2.2 Pengembangan sistem distribusi dan stabilitas harga pangan (prioritas nasional).

Sasaran output kegiatan adalah meningkatnya pemantapan distribusi pangan dan stabilisasi harga pangan. Kegiatan prioritas ini terdiri dari 5 sub kegiatan yaitu:

- a. Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat/LDPM,** adalah kegiatan pemberdayaan Gapoktan dalam rangka meningkatkan kemampuan unit usaha yang dikelolanya melalui pengembangan unit usaha distribusi/pemasaran/pengolahan dan pengelolaan cadangan pangan serta pembangunan sarana penyimpanan sehingga dapat meningkatkan posisi tawar petani, meningkatkan nilai tambah produksi petani dan mendekatkan akses terhadap sumber pangan. Pemberdayaan Gapoktan dilakukan di daerah sentra produksi padi dan jagung selama 3 tahun untuk mewujudkan stabilisasi harga pangan di tingkat petani dan ketahanan pangan di tingkat rumah tangga petani;
- b. Pengembangan Kelembagaan Cadangan Pangan,** adalah kegiatan pengembangan cadangan pangan di daerah rawan untukantisipasi masa panen/masa paceklik. Cadangan pangan terdiri dari cadangan

pemerintah daerah dan cadangan pangan masyarakat. Pengembangan cadangan pangan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) dibiayai dengan sinkronisasi antara APBN dengan APBD sedangkan pengembangan cadangan pangan masyarakat dilakukan pembinaan selama 3 tahun. Selain itu dalam mempercepat fungsinya cadangan pangan tersebut, diusulkan adanya pengisian pangan untuk lumbung dari APBN, serta dipadukan dengan pemanfaatan Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Pertanian untuk pembangunan fisik lumbung;

- c. **Analisis Panel Harga dan Pasokan Pangan, serta Daya Beli Masyarakat**, adalah kegiatan dalam rangka penyediaan data dan informasi serta hasil analisis, melalui pemantauan secara berkala dan berkelanjutan untuk perumusan kebijakan harga pangan;
- d. **Pemantauan / pengumpulan data distribusi, harga dan cadangan pangan**, adalah kegiatan pengumpulan data pasokan, harga, dan cadangan pangan oleh pusat dan provinsi yang dilaporkan secara periodik dalam rangka menjaga stabilitas pasokan dan harga pangan pokok;
- e. **Pengembangan model pemantauan jaringan distribusi**, adalah kegiatan penyediaan data dan informasi melalui pengumpulan data, pengolahan dan analisis data distribusi secara cepat yang dilaksanakan dengan akurasi data yang signifikan.

Indikator sasaran kegiatan pengembangan sistem distribusi, harga dan cadangan pangan pada tahun 2014 adalah : (a) Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat sebanyak 1.750 gapoktan; (b) Pemberdayaan lumbung pangan masyarakat sebesar 2.000 lumbung, (c) pengembangan cadangan pangan pemerintah daerah di 17 provinsi dan 100 kabupaten/kota; (d) persentasi data panel harga, pasokan dan daya beli pada 16 provinsi; (e) pemantauan pasokan harga dan cadangan pangan sebanyak 33 laporan dari 33

provinsi; serta (f) analisis model pemantauan jaringan distribusi, harga dan cadangan pangan dari 19 provinsi.

2.3 Pengembangan penganekaragaman konsumsi pangan dan peningkatan keamanan pangan segar (prioritas nasional)

Sasaran output kegiatan ini adalah meningkatnya penganekaragaman konsumsi pangan dan penanganan keamanan pangan segar. Kegiatan prioritas tersebut mempunyai 8 sub kegiatan yaitu:

- a. Pemberdayaan Kelembagaan dalam P2KP (Percepatan penganekaragaman konsumsi pangan),** yaitu kegiatan-kegiatan untuk mendorong gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) melalui : (1) pemberdayaan kelompok wanita terutama kelompok dasa wisma; (2) optimalisasi pemanfaatan pekarangan dalam penyuluhan pangan dan gizi; (3) pendidikan dan penyuluhan pangan yang beragam dan bergizi seimbang untuk siswa SD/MI; (4) pemberdayaan kelompok wanita sebagai usaha mikro kecil bidang pangan dalam pengembangan pangan lokal berbasis tepung-tepungan;
- b. Pemantauan, monitoring, evaluasi dan perumusan kebijakan P2KP,** yaitu kegiatan untuk melaporkan perkembangan P2KP, memecahkan permasalahan yang dihadapi di lapangan, dan evaluasi untuk perbaikan kegiatan pada waktu yang akan datang;
- c. Pengembangan promosi tentang peningkatan kepedulian dan kesadaran masyarakat terhadap konsumsi pangan beragam, bergizi seimbang dan aman,** adalah upaya untuk membangun kesadaran seluruh komponen masyarakat secara terprogram dan berkelanjutan tentang pentingnya penganekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal dan penurunan konsumsi beras per kapita di tingkat rumah tangga, dengan diimbangi konsumsi pangan hewani, sayuran dan buah yang dilaksanakan melalui media elektronik, media

cetak, media luar ruang dan pameran, kerjasama dengan lintas sektor dan swasta;

- d. **Analisis pola konsumsi pangan penduduk**, adalah menganalisis dan melaporkan pola konsumsi pangan penduduk yang terjadi di masyarakat secara periodik berdasarkan data sekunder dan survey kecil yang dilakukan secara mandiri;
- e. **Kerjasama Perguruan Tinggi dalam Diversifikasi Pangan** adalah kegiatan pengkajian pengembangan penganekaragaman pangan lokal, melalui kerjasama dengan Perguruan Tinggi/Universitas dalam rangka pemantapan ketahanan pangan masyarakat;
- f. **Peningkatan koordinasi pelaksanaan keamanan pangan segar**, yaitu upaya meningkatkan koordinasi pengawasan keamanan pangan segar di pasar melalui: kegiatan sosialisasi, promosi dan edukasi, serta pertemuan instansi terkait tentang keamanan pangan segar kepada konsumen;
- g. **Pemantauan, monitoring, evaluasi dan perumusan serta pengawasan keamanan pangan segar**, adalah kegiatan dalam rangka penyediaan data dan informasi serta hasil analisis, secara berkala dan berkelanjutan untuk perumusan kebijakan keamanan pangan segar;
- h. **Pengembangan Olahan Pangan Lokal**, adalah upaya mengembangkan diversifikasi pangan melalui pengembangan industry pangan olahan dalam rangka mendukung bantuan pangan bagi rumah tangga miskin (Pangkin) di beberapa lokasi sentra produksi pangan lokal, sekaligus pola makan masyarakatnya menggunakan bahan pangan lokal.

Indikator sasaran kegiatan pengembangan penganekaragaman konsumsi pangan dan peningkatan keamanan pangan segar pada tahun 2014 adalah : (a) jumlah kelembagaan desa yang diberdayakan dalam P2KP (Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan) sebanyak 10.000 desa; (b) Jumlah hasil pemantauan, monitoring, evaluasi dan perumusan kebijakan P2KP sebanyak 1 laporan Pusat dan 33 laporan/provinsi; (c) jumlah hasil promosi tentang peningkatan kepedulian dan kesadaran masyarakat terhadap konsumsi pangan beragam, bergizi seimbang dan aman sebanyak 484 laporan (di pusat, 33 provinsi dan 450 kabupaten); (d) jumlah hasil analisis pola konsumsi pangan penduduk sebanyak 1 laporan pusat dan 33 laporan/provinsi; (e) jumlah hasil kajian kerjasama PT dalam diversifikasi pangan sebanyak 29 laporan; (f) jumlah hasil peningkatan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya keamanan pangan segar sebanyak 33 laporan/provinsi; (g) jumlah hasil pemantauan, monitoring, evaluasi dan perumusan serta pengawasan keamanan pangan di pusat dan 33 provinsi dan 250 kabupaten.

2.4 Dukungan Manajemen dan Teknis Lainnya pada Badan Ketahanan Pangan (kegiatan pendukung).

Sasaran output kegiatan adalah: (1) Meningkatnya pelayanan manajemen dan administrasi keuangan secara efektif dan efisien dalam mendukung pengembangan dan koordinasi kebijakan ketahanan pangan, (2) Meningkatnya koordinasi perumusan kebijakan, evaluasi dan pengendalian ketahanan pangan melalui Dewan Ketahanan Pangan, serta (3) Meningkatnya model pengembangan pemberdayaan masyarakat dalam pemantapan ketahanan pangan keluarga.

Untuk mencapai **sasaran output pertama**, ada 4 sub kegiatan yang dilaksanakan, yaitu:

- a. Perencanaan program dan keuangan pada ketahanan pangan,** yaitu aktivitas yang dilakukan dalam perencanaan dan penganggaran

secara berjenjang dari tingkat kabupaten/kota hingga tingkat nasional melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang);

- b. Pemantauan dan evaluasi Program dan Kegiatan Ketahanan Pangan,** adalah kegiatan pemantauan program dan kegiatan ketahanan pangan secara periodik dilaporkan, serta evaluasi setiap semester untuk perbaikan kegiatan kedepan. Kegiatan tersebut dilakukan secara berjenjang dari tingkat daerah;
- c. Penanganan Kepegawaian, Organisasi, Humas, dan Hukum,** adalah aktivitas pelayanan kepegawaian, organisasi, humas dan hukum terhadap operasional kantor Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian;
- d. Pelayanan Keuangan dan Perlengkapan,** adalah aktivitas pelayanan keuangan dan perlengkapan untuk menjalankan operasional sekretariat kantor Badan Ketahanan Pangan yang berkaitan dengan kebutuhan gaji, sarana dan prasarana kantor.

Untuk mencapai **sasaran output kedua**, hanya ada satu sub kegiatan, yaitu **Koordinasi Perumusan Kebijakan, Evaluasi dan Pengendalian Ketahanan Pangan melalui Dewan Ketahanan Pangan.**

Untuk mencapai **sasaran output ketiga**, ada 5 sub kegiatan yang dilaksanakan dalam **Peningkatan model pengembangan pemberdayaan masyarakat dalam pemantapan ketahanan pangan keluarga/Smallholder Livelihood Development (SOLID)**, yang bekerjasama dengan *International Food for Agricultural Development (IFAD)* di 11 kabupaten di provinsi Maluku dan Maluku Utara, yaitu:

- a. Pembinaan Kelembagaan Kelompok Masyarakat Mandiri,** adalah upaya untuk menumbuhkan dan mengembangkan kelompok masyarakat petani dalam meningkatkan kesejahteraannya melalui pemberdayaan masyarakat secara terprogram, terpadu dan terkoordinasi dalam pelaksanaannya;

- b. **Pembinaan Kelembagaan Gabungan Kelompok/Federasi**, adalah upaya untuk menggabungkan beberapa kelompok dalam suatu desa sehingga mempunyai kekuatan ekonomi dan sosial sebagai modal dalam melakukan kemitraan dengan kelembagaan yang setaraf kemampuannya;
- c. **Manajemen dan Administrasi terhadap SOLID**, adalah aktivitas untuk melayani manajemen dan administrasi terhadap penyelenggaraan SOLID di pusat, propinsi dan kabupaten;
- d. **Pembangunan Prasarana Desa**, adalah aktivitas pembangunan prasarana pedesaan yang dibutuhkan dalam pengembangan pangan dan pertanian yang merupakan kebutuhan prioritas masyarakat pedesaan;
- e. **Demonstrasi Plot yang dilakukan di desa binaan SOLID**, adalah aktivitas yang dilakukan dalam penyebaran inovasi kepada masyarakat pedesaan secara cepat dengan melibatkan masyarakat yang dipandu oleh pendamping teknis secara komprehensif.

Indikator Dukungan Manajemen dan Teknis Lainnya pada Badan Ketahanan Pangan pada tahun 2014 untuk **Sasaran output pertama** adalah: (a) Jumlah perencanaan program dan anggaran sebanyak 484 dokumen (1 pusat/dokumen, 33 provinsi/dokumen, 450 kabupaten/kota/dokumen), (b) Jumlah hasil pemantauan dan evaluasi program dan kegiatan sebanyak 44 laporan (1 pusat/laporan dan 33 provinsi/laporan), (c) Jumlah dokumen kepegawaian, organisasi, humas dan hukum sebanyak 1 dokumen, dan (d) Pelaksanaan pelayanan keuangan dan perlengkapan selama 1 (satu) tahun; **Sasaran Output kedua** yaitu: Jumlah laporan hasil koordinasi perumusan kebijakan, evaluasi dan pengendalian ketahanan pangan sebanyak 1 (satu) laporan; serta **Sasaran output ketiga** yaitu: (a) Jumlah kelembagaan kelompok masyarakat mandiri yang dibina SOLID sebanyak 732 kelompok; (b) Jumlah kelembagaan gapoktan/federasi masyarakat yang dibina SOLID sebanyak 259 federasi; (c) Jumlah dokumen manajemen dan administrasi terhadap SOLID selama 12 (duabelas) bulan; (i) Jumlah prasarana desa yang

terbangun sebanyak 87 unit; serta (j) Jumlah demonstrasi plot yang dilakukan di desa binaan SOLID sebanyak 64 unit di Provinsi Maluku dan Maluku Utara.

Indikator dan Target dari kegiatan di atas tiap tahun dapat dilihat pada **lampiran 4**.

Keberhasilan pencapaian program dan kegiatan terhadap target yang ditetapkan, dipengaruhi pula oleh peranserta unit kerja eselon I lingkup Kementerian Pertanian dan Kementerian lainnya yang meliputi: Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat, Kementerian Koordinator Perekonomian, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Kementerian Kesehatan, Kementerian Perdagangan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Perindustrian, Badan POM, Badan Pusat Statistik (BPS), Badan Urusan Logistik (BULOG), serta pemangku kepentingan lainnya yang peduli terhadap ketahanan pangan.

D. Pembiayaan

Program dan kegiatan pemantapan ketahanan pangan lingkup Badan Ketahanan Pangan 2010-2014 yang dibiayai oleh APBN, adalah prioritas nasional, juga sebagai aktivitas dalam mewujudkan **Standar Pelayanan Minimal** (SPM) bidang Ketahanan Pangan Propinsi dan Kabupaten/Kota (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 65/Permenten/OT.140/12/2010). Pada tahun 2010 yang merupakan tahun pertama RPJMN 2010-2014 dananya sebesar Rp. 397.680 juta untuk membiayai kegiatan-kegiatan lanjutan tahun-tahun sebelumnya, seperti : Desa Mandiri Pangan, Lumbung Pangan Masyarakat, Penanganan Daerah Rawan Pangan, Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat, Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan, Penanganan Keamanan Pangan Segar, serta Dukungan Manajemen dan Teknis lainnya.

Sejak tahun 2011 dananya direncanakan sebesar Rp. 618.970 juta untuk membiayai kegiatan baru sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 15/Permentan/RC.110/1/2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Pertanian yaitu: Pengembangan Ketersediaan Pangan dan Penanganan Kerawanan Pangan, Pengembangan Sistem Distribusi dan Stabilisasi Harga Pangan, Pengembangan Penganekaragaman Konsumsi Pangan dan Peningkatan Keamanan Pangan Segar dan Dukungan Manajemen dan Dukungan Teknis Lainnya termasuk kegiatan SOLID di Provinsi Maluku dan Maluku Utara pada Badan Ketahanan Pangan.

Pada tahun 2011, adanya pergeseran kegiatan, yaitu: penanganan akses pangan berpindah dari kegiatan Sistem Distribusi dan Stabilisasi Harga Pangan ke kegiatan Pengembangan Ketersediaan Pangan dan Penanganan Kerawanan Pangan, kemudian sebaliknya penanganan cadangan pangan dari kegiatan Pengembangan Ketersediaan Pangan dan Penanganan Kerawanan Pangan ke kegiatan Pengembangan Sistem Distribusi dan Stabilisasi Harga Pangan. Hal ini terjadi karena perubahan organisasi sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 61/Permentan/OT.140/10/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pertanian.

Dukungan anggaran yang akan dikelola oleh Badan Ketahanan Pangan pada tahun 2014 diperkirakan sebesar Rp. 967.310 juta. Target anggaran tersebut difokuskan dalam rangka pemantapan ketahanan pangan sekaligus mencapai target utama Kementerian Pertanian 2010-2014. Rencana pembiayaan kegiatan per tahun dapat diperhatikan pada tabel berikut ini.

Tabel III.1. Target dan Anggaran Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat tahun 2010 - 2014

Kegiatan Prioritas	Target (Rp. Juta)				
	2010*)	2011	2012	2013	2014
1. Pengembangan Ketersediaan Pangan dan Penanganan Kerawanan Pangan	162.140	192.240	198.360	206.110	214.240
2. Pengembangan Sistem Distribusi dan Stabilitas Harga Pangan	130.220	136.730	145.710	152.200	158.960
3. Pengembangan Penganekaragaman Konsumsi Pangan dan Peningkatan Keamanan Pangan Segar	64.460	203.000	300.530	360.640	432.760
4. Dukungan Manajemen dan Teknis Lainnya pada Badan Ketahanan Pangan	40.850	87.000	118.580	139.490	161.620
TOTAL	397.680	618.970	763.280	858.490	967.310

Keterangan : *) Pengelompokan anggaran tahun 2010 sesuai dengan program tahun 2009;

Sumber : BKP;

Untuk mengetahui anggaran beserta targetnya dalam Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat pada tahun 2010-2014, dapat diperhatikan pada **lampiran 4**.

BAB IV

PENUTUP

Sebagai bagian dari perencanaan pembangunan pertanian yang dikelola Kementerian Pertanian, tujuan dan sasaran pembangunan ketahanan pangan tahun 2010 – 2014 akan diwujudkan melalui kegiatan prioritas nasional dan bidang yaitu: (1) Pengembangan Ketersediaan Pangan dan Penanganan Kerawanan Pangan; (2) Pengembangan Sistem Distribusi dan Stabilitas Harga Pangan; (3) Pengembangan Penganekaragaman Konsumsi Pangan dan Peningkatan Keamanan Pangan segar; sedangkan kegiatan pendukungnya adalah Dukungan Manajemen dan Teknis lainnya termasuk Peningkatan Kesejahteraan Petani Kecil (PKPK)/SOLID.

Disadari bahwa untuk mencapai pembangunan ketahanan pangan tidaklah mudah, namun dengan tekad dan kerjasama lingkup Badan Ketahanan Pangan di Pusat dan Daerah, serta koordinasi dengan Eselon I lingkup Kementerian Pertanian dan instansi terkait, akan dapat tercapai tujuan dan sasaran pembangunan ketahanan pangan nasional.

Implementasi Renstra Badan Ketahanan Pangan tahun 2010 – 2014 pada tahapan penyusunan Rencana Kinerja Tahunan (RKT), masih dimungkinkan mengalami penyesuaian sesuai dengan kebutuhan karena mengikuti terjadinya perubahan kebijakan, permasalahan, dan hasil evaluasi dalam pelaksanaan program pembangunan ketahanan pangan. Selain itu, dalam penyusunan kebutuhan anggaran harus mengacu pada prinsip Anggaran Responsif Gender (ARG) dalam mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender dalam suatu kegiatan.

Jakarta, Juni 2011