

ARAH, KENDALA DAN PENTINGNYA DIVERSIFIKASI KONSUMSI PANGAN DI INDONESIA

Mewa Ariani dan Ashari

*Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian
Jalan A. Yani 70 Bogor 16161*

ABSTRACT

Food consumption diversification (FCD) is possible to develop in Indonesia, a country consisting of thousands of islands with various social and economic circumstances, and diversified soil fertility and regional potentials. This paper aims to describe direction, constraints and importance of FCD. The FCD policy was designed to decrease rice consumption and began since early 1960's, but the reality shows that rice as staple food in all provinces tends to intensify. People tend to dislike local food, such as corn and tubers, and they tend to enjoy global food, such as noodle. Some factors constraining FCD are: (1) rice is more tasteful and easier to cook, (2) concept of eating in which people have to eat rice in their menus, (3) rice as superior commodity is available abundantly and its price is cheap, (4) low community's income, (5) low technology processing and less promotion of non rice food, (6) overlapped food policies, and (7) wheat import policy and intensive noodle products promotion. It is important to have a successful program on FCD because it will not improve human resource only, but it will also have positive impact on food security, farmers' income, food agro industry, and saving foreign exchange.

Key words : *diversification, food consumption, constraints, Indonesia*

ABSTRAK

Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau dengan keragaman sosial, ekonomi, kesuburan tanah dan potensi daerah, memungkinkan untuk tercipta diversifikasi konsumsi pangan (DKP). Makalah ini bertujuan untuk menganalisis arah, kendala dan pentingnya DKP. Kebijakan DKP bertujuan untuk menurunkan konsumsi beras sudah dirintis sejak awal tahun 60-an, namun kenyataan menunjukkan posisi beras sebagai pangan pokok di semua provinsi semakin kuat. Pangan lokal seperti jagung dan umbi-umbian ditinggalkan masyarakat, sebaliknya pangan global seperti mi semakin banyak digemari. Beberapa faktor yang menjadi penghambat DKP adalah karena rasa beras lebih enak dan mudah diolah, konsep makan, merasa belum makan kalau belum makan nasi, beras sebagai komoditas superior ketersediaannya melimpah dengan harga yang murah, pendapatan masyarakat masih rendah, teknologi pengolahan dan promosi pangan non beras masih rendah, kebijakan pangan yang tumpang tindih, serta kebijakan impor gandum dan promosi produk mi yang gencar. Keberhasilan kebijakan DKP penting tidak hanya untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia, tetapi juga berdampak positif pada ketahanan pangan, pendapatan petani dan agroindustri pangan serta menghemat devisa.

Kata kunci : *diversifikasi, konsumsi pangan, kendala, Indonesia*

PENDAHULUAN

Pangan adalah komoditas strategis karena merupakan kebutuhan dasar manusia. Pangan tidak saja berarti strategis secara ekonomi, tetapi juga sangat berarti dari segi pertahanan dan keamanan, sosial, dan politik (Hasan, 1998). Berbagai contoh peristiwa pada masa akhir orde lama sampai dengan awal orde baru dan pengalaman bekas negara Uni Sovyet menunjukkan bahwa ketahanan dan ketenteraman suatu negara sangat ditentukan oleh ketersediaan pangan. Oleh karenanya pangan tidak dapat diabaikan dalam kebijakan ekonomi suatu negara, sehingga pengelolaan pangan secara berencana meru-

upakan suatu keharusan yang perlu diupayakan dengan sebaik-baiknya.

Dalam usaha pemenuhan kebutuhan pangan, pemerintah Indonesia telah berupaya secara maksimal agar kebutuhan pangan masyarakat dapat terpenuhi. Keseriusan itu diwujudkan dalam bentuk cita-cita besarnya yaitu mampu mencapai swasembada pangan, yang akhirnya tercapai pada tahun 1984 dengan swasembada beras, walaupun sebenarnya swasembada beras ditargetkan tercapai pada tahun 1974 (Rahardjo, 1993).

Dengan keberhasilan tersebut, orientasi pembangunan selanjutnya diperluas tidak hanya berswasembada beras tetapi juga swasembada pangan secara keseluruhan.

Perubahan orientasi pembangunan di bidang pangan meliputi lima aspek, yaitu: (1) dari swasembada beras menjadi swasembada pangan, (2) dari pemenuhan kuantitas menjadi orientasi yang semakin menekankan kepada kualitas pangan, (3) orientasi yang berupaya untuk mengatasi situasi kelangkaan (*scarcity*) menjadi orientasi yang didasarkan pada upaya untuk mengatasi situasi yang berlebih (*plenty*) melalui mekanisme pasar, (4) orientasi produksi yang menekankan kepada upaya mencukupi melalui peningkatan produksi menjadi orientasi untuk memproduksi pangan yang sesuai dengan permintaan pasar (*market oriented*), dan (5) orientasi yang menitikberatkan kepada *single* komoditas menjadi orientasi kepada pangan yang beraneka ragam (Hasan, 1994).

Situasi pangan di Indonesia cukup unik disebabkan oleh kondisi geografis Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau, tetapi juga adanya keragaman sosial, ekonomi, kesuburan tanah, dan potensi daerah (Hasan 1994). Dengan adanya perubahan orientasi kebijakan yang lebih luas dan juga potensi pangan di daerah yang beragam diharapkan akan terjadi pola makan pada masyarakat yang lebih beragam. Pada tahun 1960-an, pemerintah sudah menganjurkan konsumsi bahan-bahan pangan pokok selain beras (Rahardjo, 1993). Kemudian pada tahun 1974, pemerintah juga mencanangkan kebijakan diversifikasi untuk lebih menganekaragamkan jenis pangan dan meningkatkan mutu gizi makanan masyarakat melalui Intruksi Presiden (Inpres) No. 14 dan disempurnakan pada Inpres No. 20 tahun 1979. Dengan demikian, kebijakan diversifikasi konsumsi pangan sudah berjalan lebih dari 20 tahun.

Makalah ini bertujuan menganalisis sejauhmana keberhasilan kebijakan diversifikasi konsumsi pangan, apakah pola pangan masyarakat sudah beragam dan jika belum, apa saja faktor penghambatnya. Selain itu juga akan dianalisis apakah kebijakan tersebut masih diperlukan dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional.

DIVERSIFIKASI PANGAN DI INDONESIA

Pengertian Diversifikasi Pangan

Konsep diversifikasi pangan bukan suatu hal baru dalam peristilahan kebijakan pembangunan pertanian di Indonesia karena

konsep tersebut telah banyak dirumuskan dan diinterpretasikan oleh para pakar. Kasryno *et al.* (1993) memandang diversifikasi pangan sebagai upaya yang sangat erat kaitannya dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia, pembangunan pertanian di bidang pangan dan perbaikan gizi masyarakat, yang mencakup aspek produksi, konsumsi, pemasaran, dan distribusi. Sementara Suhardjo (1998) menyebutkan bahwa pada dasarnya diversifikasi pangan mencakup tiga lingkup pengertian yang saling berkaitan, yaitu diversifikasi konsumsi pangan, diversifikasi ketersediaan pangan, dan diversifikasi produksi pangan. Kedua penulis tersebut menterjemahkan konsep diversifikasi dalam arti luas, tidak hanya aspek konsumsi pangan tetapi juga aspek produksi pangan.

Sementara itu Soetrisno (1998) mendefinisikan diversifikasi pangan lebih sempit hanya dalam konteks konsumsi pangan yaitu sebagai upaya menganekaragamkan jenis pangan yang dikonsumsi, mencakup pangan sumber energi dan zat gizi, sehingga memenuhi kebutuhan akan pangan dan gizi sesuai dengan kecukupan baik ditinjau dari kuantitas maupun kualitasnya. Pakpahan dan Suhartini (1989) menetapkan konsep diversifikasi hanya terbatas pangan pokok, sehingga diversifikasi konsumsi pangan diartikan sebagai pengurangan konsumsi beras yang dikompensasi oleh penambahan konsumsi bahan pangan non beras. Secara lebih tegas, Suhardjo dan Martianto (1992) menyatakan dimensi diversifikasi konsumsi pangan tidak hanya terbatas pada diversifikasi konsumsi makanan pokok, tetapi juga makanan pendamping.

Dari beberapa pendapat tersebut terlihat telah terjadi kerancuan dalam mengartikan konsep diversifikasi pangan. Dimensi diversifikasi pangan secara jelas dapat dibedakan apakah yang dimaksud diversifikasi produksi pangan atau diversifikasi konsumsi pangan atau kedua-duanya. Konsep harus dipahami secara jelas, sehingga dimensi mana yang akan digunakan juga akan jelas, tidak tumpang tindih. Dimensi diversifikasi konsumsi pangan tidak hanya terbatas pada pangan pokok tetapi juga pangan jenis lainnya, karena konteks diversifikasi tersebut adalah untuk meningkatkan mutu gizi masyarakat secara kualitas dan kuantitas, sebagai usaha untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia.

Pengukuran Diversifikasi Konsumsi Pangan

Sejalan dengan keragaman konsep yang digunakan oleh para pakar, alat ukur yang digunakan untuk mengukur diversifikasi konsumsi pangan juga sangat beragam. Jackson (1984) dan Lee (1987) mendefinisikan diversifikasi konsumsi pangan sebagai jumlah jenis makanan yang dikonsumsi, sehingga semakin banyak jenis makanan yang dikonsumsi akan semakin beranekaragam. Cara ini memang sederhana namun memiliki kelemahan karena belum memperhitungkan kuantitas zat gizi dari setiap jenis pangan, sehingga dalam konteks analisis ketahanan pangan tidak layak dijadikan ukuran (Ariani, 1999).

Jenis ukuran yang digunakan untuk mengukur diversifikasi konsumsi pangan di atas seperti indeks Herfindahl, indeks Simpson dan indeks Entropy umumnya menghasilkan performa diversifikasi konsumsi yang tidak banyak berbeda (Lee dan Brown, 1989). Oleh karena itu banyak peneliti hanya menggunakan salah satu saja yaitu indeks Entropy (Pakpahan dan Suhartini 1989; Simatupang dan Ariani, 1997; Erwidodo *et al.*, 1999). Aspek yang diukur juga beragam seperti pengeluaran pangan, tingkat konsumsi energi, tingkat konsumsi protein dan kuantitas pangan yang dikonsumsi. Secara matematika, rumus indeks Entropy seperti berikut :

$$E = - \sum W_i \ln (W_i)$$

dimana :

W_i = pangsa pengeluaran pangan/konsumsi zat gizi rumah tangga untuk komoditas i ; $i = 1, \dots, n$. Nilai E mulai dari nol,

apabila rumah tangga hanya mengkonsumsi satu jenis pangan sampai dengan $\ln n$ apabila rumah tangga membelanjakan pengeluaran pangannya merata untuk seluruh jenis pangan atau mengkonsumsi semua jenis pangan.

Diversifikasi konsumsi pangan juga dapat dinilai tanpa melalui ukuran indeks, tetapi dengan melihat pola pengeluaran keluarga atau arah perkembangan konsumsi pangan. Pemusatan proporsi pengeluaran untuk jenis-jenis komoditas tertentu menunjukkan bahwa konsumsi keluarga tersebut tidak beranekaragam. Dalam skala makro, kondisi ini dapat dilihat dari kecenderungan konsumsi jenis pangannya (Pakpahan, 1990).

Dalam konteks diversifikasi konsumsi pangan, konsep yang tepat adalah konsep Pola Pangan Harapan (PPH) yang diperkenalkan oleh FAO-RAPA (1989). PPH didefinisikan sebagai komposisi dari kelompok pangan yang dapat dikonsumsi untuk memenuhi kebutuhan energi dan akan memberikan semua zat gizi dalam jumlah yang mencukupi. Susunan hidangan makanan dalam PPH dianggap baik karena mengandung 10-12 persen energi dari protein, 20-25 persen energi dari lemak dan sisanya dari karbohidrat.

Di Indonesia, konsep tersebut mengalami penyesuaian sebagai respon dari perbedaan situasi konsumsi pangan, budaya dan kondisi sosial ekonomi. Konsep ini banyak digunakan oleh pakar pertanian dan gizi. Konsep PPH untuk Indonesia adalah sebagaimana dijabarkan pada Tabel 1. Semakin tinggi skor PPH berarti semakin beranekaragam, dan nilai skor tertinggi adalah 100, yang

Tabel 1. Komposisi Energi Menurut Pola Pangan Harapan

Kelompok Pangan	Energi (%)	Bobot	Skor Pangan
Padi-padian	50	0,5	25,0
Umbi-umbian	6	0,5	2,5
Pangan hewani	12	2,0	24,0
Minyak dan lemak	10	0,5	5,0
Buah dan biji berminyak	3	0,5	1,0
Kacang-kacangan	5	2,0	10,0
Gula	5	0,5	2,5
Sayur dan buah	6	5,0	30,0
Lain-lain	3	0,0	0,0
Total	100		100,0

Sumber: Deptan, (2001)

berarti diversifikasi konsumsi pangan sangat sempurna.

ARAH DIVERSIFIKASI KONSUMSI PANGAN

Program diversifikasi konsumsi pangan dapat diusahakan secara simultan di tingkat nasional, regional (daerah) maupun keluarga. Seperti telah disebutkan, upaya untuk mewujudkan diversifikasi konsumsi pangan sudah dirintis sejak awal dasawarsa 60-an, dimana pemerintah telah menyadari pentingnya dilakukan diversifikasi tersebut. Saat itu pemerintah mulai menganjurkan konsumsi bahan-bahan pangan pokok selain beras. Program yang menonjol adalah anjuran untuk mengkombinasikan beras dengan jagung, sehingga pernah populer istilah "beras-jagung". Ada dua arti dari istilah itu, yaitu campuran beras dengan jagung dan penggantian konsumsi beras pada waktu-waktu tertentu dengan jagung. Kebijakan ini ditempuh sebagai reaksi terhadap krisis pangan yang terjadi saat itu (Rahardjo, 1993).

Kemudian di akhir Pelita I (1974), secara eksplisit pemerintah mencanangkan kebijaksanaan diversifikasi pangan melalui Inpres No. 14 tahun 1974 tentang Perbaikan Menu Makanan Rakyat (UPMMR), dan disempurnakan melalui Inpres No.20 tahun 1979. Namun dalam perjalanannya, tujuan diversifikasi konsumsi pangan lebih ditekankan sebagai usaha untuk menurunkan tingkat konsumsi beras, dan diversifikasi konsumsi pangan hanya diartikan pada penganekaragaman pangan pokok, tidak pada keanekaragaman pangan secara keseluruhan, sehingga banyak bermunculan berbagai pameran dan demo masak-memasak yang menggunakan bahan baku non beras seperti dari sagu, jagung, ubikayu atau ubijalar, dengan harapan masyarakat akan beralih pada pangan non beras. Usaha tersebut kurang berhasil untuk mengangkat citra pangan non beras dan mengubah pola pangan pokok masyarakat.

Setelah sekian lama, secara eksplisit baru pada tahun 1991/1992 pemerintah melalui Departemen Pertanian mulai menggarap diversifikasi konsumsi melalui Program Diversifikasi Pangan dan Gizi (DPG). Berbeda dengan kondisi dasawarsa 60-an yang semata-mata karena terjadi krisis pangan,

DPG dilakukan tatkala Indonesia sudah pernah mencapai swasembada beras, dan masyarakat tergantung pada beras. Program DPG bertujuan untuk mendorong meningkatnya ketahanan pangan di tingkat rumah tangga dan mendorong meningkatnya kesadaran masyarakat terutama di pedesaan untuk mengkonsumsi pangan yang beranekaragam dan bermutu gizi seimbang. Fokus program DPG lebih diarahkan pada upaya pemberdayaan kelompok rawan pangan di wilayah miskin dengan memanfaatkan pekarangan pada jangkauan sasaran wilayah program yang terbatas, sehingga upaya yang dilakukan adalah meningkatkan ketersediaan keanekaragaman pangan di tingkat rumah tangga (Irawan *et al.*, 1999).

Kemudian pada tahun anggaran 1998/1999 dilakukan revitalisasi program DPG untuk memberikan respon yang lebih baik dalam rangka meningkatkan diversifikasi pangan pokok. Upaya ini dilaksanakan dengan perubahan orientasi dari pendekatan sempit (pemanfaatan pekarangan untuk menyediakan aneka ragam kebutuhan pangan) ke arah yang lebih luas yaitu pemanfaatan pekarangan guna pengembangan pangan lokal alternatif. Pembinaannya pun tidak terbatas pada aspek budi daya tetapi juga meliputi aspek pengolahan dan penanganan pasca panen agar pangan lokal alternatif ini dapat memenuhi selera masyarakat (Proyek DPG Pusat, 1998). Tidak dipungkiri, Departemen Kesehatan juga melaksanakan program diversifikasi konsumsi pangan secara tidak langsung melalui program perbaikan gizi yang tujuan utamanya untuk menurunkan angka prevalensi Kurang Energi Protein (KEP), Kurang Vitamin A (KVA), Gangguan Yodium (GAKI), dan anemia (Kodyat *et al.*, 1993).

Setelah program-program diatas, pertanyaannya adalah apakah program diversifikasi konsumsi pangan telah berhasil atau bagaimana arah diversifikasi konsumsi pangan kita? Bila dimensi diversifikasi konsumsi pangan dibatasi pada pangan sumber karbohidrat (pangan pokok), maka perkembangan diversifikasi konsumsi pangan dapat dilihat pada Tabel 2, dan 3 dan 4. Hasil analisis dengan menggunakan data Susenas 1979 (Pusat Penelitian Agro Ekonomi, 1989) dan 1996 (Rachman, 2001) di wilayah Kawasan Timur Indonesia menunjukkan bahwa : (1)

Tabel 2. Perkembangan Tingkat Partisipasi Konsumsi Beras (%)

Wilayah	1990	1993	1996	1999
Nasional				
Kota	99,9	99,9	99,7	95,3
Desa	95,9	96,0	98,1	97,6
Jawa				
Kota	99,9	99,9	99,8	92,7
Desa	97,6	98,6	99,7	98,2
Sumatera				
Kota	99,9	99,9	99,8	97,7
Desa	100,0	99,9	99,8	99,8
Kalimantan				
Kota	99,7	100,0	99,9	96,8
Desa	100,0	99,9	100,0	99,5
Sulawesi				
Kota	99,7	99,9	99,4	98,5
Desa	98,5	99,5	99,1	98,4
Bali & Nusa Tenggara				
Kota	99,9	99,9	99,8	98,9
Desa	98,4	99,3	99,7	97,8
Maluku & Papua				
Kota	100,0	99,6	99,8	97,7
Desa	80,7	78,6	80,2	91,4

Sumber : Data Susenas, 1990,1993,1996, 1999 (diolah)

semua provinsi di Indonesia pada tahun 1979 mempunyai pola pangan pokok utama beras. Pada tahun 1996, posisi tersebut masih tetap, walaupun berubah hanya terjadi pada pangan kedua yaitu antara jagung dan umbi-umbian, (2) pola tunggal beras pada tahun 1979 hanya terjadi di satu provinsi yaitu Kalsel, namun pada tahun 1996 terjadi di 8 provinsi yaitu Kalsel, Kalbar, Kalteng, Kaltim, NTB, Sulsel, Sulut dan Sulteng. Fenomena ini menunjukkan telah terjadi peningkatan preferensi dan jumlah konsumsi beras yang signifikan di provinsi tersebut, sehingga mampu menggeser peran jagung dan umbi-umbian sebagai pangan pokok.

Tingkat partisipasi konsumsi beras di berbagai wilayah cukup tinggi, yaitu rata-rata hampir mencapai 100 persen, yang berarti hampir semua rumah tangga telah mengkonsumsi beras (Tabel 2). Kecenderungan tersebut tidak hanya terjadi pada rumah tangga perkotaan tetapi juga rumah tangga di pedesaan, walaupun secara umum tingkat partisipasi di desa masih lebih rendah dari-

pada di kota. Bila dilihat antarpulau, maka tingkat partisipasi konsumsi beras tidak jauh berbeda antara pulau yang satu dengan pulau yang lain, yaitu hampir 100 persen. Partisipasi konsumsi beras yang masih rendah hanya terjadi di pedesaan Maluku dan Papua yang memang dikenal sebagai wilayah dengan ekologi sagu yaitu sekitar 80 persen.

Jumlah orang yang mengkonsumsi beras selama tahun 1990 sampai 1996 dapat dikatakan relatif tidak berubah (lebih kecil satu persen). Kecenderungan tersebut terjadi di semua pulau, baik di kota maupun di desa. Tingkat partisipasi konsumsi beras di kota pada kurun waktu tersebut menunjukkan sedikit penurunan, sebaliknya di desa masih menunjukkan peningkatan. Laju tingkat partisipasi konsumsi beras secara agregat di kota tahun 1990-1996 adalah -0,1 persen per tiga tahun, sedangkan untuk desa lajunya 1,1 persen per tiga tahun. Berdasarkan keragaman produk yang ada, seharusnya tingkat partisipasi konsumsi pada rumah tangga perkotaan menurun secara signifikan, dikarena-

kan di wilayah ini banyak terdapat produk-produk alternatif yang dapat berperan sebagai substitusi beras, baik dalam bentuk mentah maupun olahan, tersedia dalam berbagai kemasan yang praktis, mudah diperoleh dan dihidangkan. Namun kenyataan, beras masih mendominasi pola konsumsi pangan masyarakat, sehingga perubahannya sangat kecil. Berdasarkan data perkembangan tingkat partisipasi konsumsi beras tersebut dapat diartikan bahwa program diversifikasi konsumsi pangan yang salah satu tujuannya untuk menurunkan tingkat konsumsi beras dapat dikatakan masih belum menunjukkan keberhasilan.

Sementara untuk komoditas ubikayu dan jagung, terjadi penurunan tingkat konsumsi cukup tajam. Pada tahun 1990, tingkat konsumsi jagung dan ubikayu di kota masing-masing sebesar 1,24 dan 8,21 kg/kapita/tahun menurun menjadi 0,66 dan 5,44 kg/kapita/tahun pada tahun 2002. Penurunan tersebut juga terjadi di desa. Peningkatan konsumsi ubikayu dan jagung hanya terjadi pada awal krisis (tahun 1999), kemudian pada tahun 2002 menjadi turun kembali. Sebaliknya tingkat konsumsi mi instan yang juga sebagai salah satu sumber karbohidrat, menunjukkan kenaikan yang sangat tajam. Pada tahun 1990, tingkat konsumsi mi instan di kota hanya 0,09 kg, dan meningkat menjadi 2,82 kg/kapita/tahun pada tahun 2002; sedangkan di desa pada waktu yang sama dari 0,05 kg naik menjadi 1,5 kg/kapita/tahun

Selera masyarakat terhadap pangan berubah seiring dengan semakin maraknya jenis pangan olahan yang siap saji dan praktis, serta dapat diperoleh dengan mudah. Perubahan gaya hidup masyarakat berpengaruh

pula pada gaya makan. Mungkin orang akan gengsi mengkonsumsi jagung dan ubikayu karena komoditas tersebut sudah mempunyai *trade mark* sebagai barang inferior, yang hanya cocok untuk kalangan bawah. Masyarakat mengalihkan fungsi jagung dan ubikayu, tidak lagi sebagai makanan pokok tetapi sebagai makanan selingan atau *snack*, sehingga jumlah yang dikonsumsi juga sangat terbatas. Dari keragaan data tersebut menunjukkan bahwa pangan lokal seperti jagung dan ubikayu telah ditinggalkan oleh masyarakat, dan pangan global seperti mi semakin digemari oleh masyarakat. Kebijakan diversifikasi konsumsi pangan yang bertujuan untuk meningkatkan konsumsi pangan lokal tidak menunjukkan keberhasilan bahkan salah arah dan justru masyarakat lebih memilih pangan global.

Permasalahan konsumsi pangan yang dihadapi tidak hanya belum terpenuhinya kecukupan gizi tetapi juga ketidakseimbangan komposisi pangan penduduk. Padahal tujuan diversifikasi konsumsi pangan adalah untuk meningkatkan mutu gizi dan mengurangi ketergantungan pada salah satu jenis atau kelompok pangan. Berbagai studi menunjukkan bahwa mengkonsumsi beranekaragam pangan dapat meningkatkan konsumsi berbagai anti oksidan pangan, konsumsi serat dapat menurunkan resiko hiperkolesterol, hipertensi dan penyakit jantung koroner (Hardinsyah, 1996).

Dengan membandingkan antara komposisi energi anjuran dan konsumsi energi riil seperti terlihat pada Tabel 4, konsumsi pangan yang melebihi standar anjuran hanya pada kelompok padi-padian, sedangkan untuk kelompok pangan yang lain masih di bawah

Tabel 3 Perubahan Tingkat Konsumsi Pangan Sumber Karbohidrat (kg/kap/th)

Komoditas	1990	1993	1996	1999	2002
Kota					
- Beras	120,70	13,50	108,89	96,00	89,71
- Jagung	1,24	0,75	0,76	0,88	0,66
- Ubikayu	8,21	7,11	5,59	7,70	5,44
- Mi instan	0,09	0,16	2,61	2,05	2,82
Desa					
- Beras	125,60	123,70	120,97	111,78	109,62
- Jagung	8,42	8,37	3,61	4,19	5,48
- Ubikayu	32,74	27,48	17,98	19,64	14,40
- Mi instan	0,05	0,07	1,18	1,49	1,50

Sumber : Data SUSENAS, 1990, 1993,1996,1999,2002 (diolah)

Tabel 4. Proporsi Konsumsi Energi yang Dianjurkan dan Konsumsi Energi Riil Penduduk Indonesia Menurut Konsep PPH (%)

Kelompok pangan	Konsumsi Anjuran ¹⁾	Konsumsi Riil ²⁾		
		1996	1999	2002
- Padi-padian	50,0	59,6	56,4	56,9
- Umbi-umbian	6,0	3,1	3,1	3,2
- Pangan hewani	12,0	5,4	4,0	5,3
- Minyak+lemak	10,0	8,0	7,8	9,3
- Buah/biji berminyak	3,0	2,3	1,8	2,4
- Kacang-kacangan	5,0	2,8	2,4	2,8
- Gula	5,0	4,5	4,2	4,4
- Sayur+buah	6,0	1,0	3,2	3,5
- Lain-lain	3,0	1,3	1,2	2,4
Skor PPH	100	70,8	62,4	68,6

Sumber: ¹⁾Deptan (2001); ²⁾Data Susenas 1996, 1999, 2002

anjuran. Hal ini juga membuktikan bahwa diversifikasi konsumsi pangan Indonesia masih belum berhasil, bias pada pangan sumber karbohidrat terutama dari kelompok padi-padian, dengan skor PPH hanya 68,6.

KENDALA DIVERSIFIKASI KONSUMSI PANGAN

Walaupun upaya diversifikasi sudah dirintis sejak dasawarsa 60-an, namun sampai saat ini masih belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Pola pangan lokal seperti jagung dan ubikayu telah ditinggalkan masyarakat, berubah ke pola beras dan pola mi. Kualitas pangan juga masih rendah, kurang beragam dan masih didominasi pangan sumber karbohidrat. Ketergantungan akan beras yang masih tinggi di kalangan masyarakat dan meningkatnya tingkat konsumsi mi secara signifikan menjadikan upaya diversifikasi konsumsi pangan belum menunjukkan keberhasilan, bahkan salah arah. Banyak faktor yang mempengaruhi hal tersebut dan saling berkaitan satu dengan yang lain.

Pada hakekatnya faktor-faktor yang mempengaruhi diversifikasi konsumsi pangan adalah sama dengan faktor yang mempengaruhi konsumsi pangan yaitu sosial, budaya, ekonomi, pengetahuan, ketersediaan pangan dan lain-lain. Beberapa faktor yang menjadi kendala diversifikasi konsumsi pangan akan diuraikan di bawah ini.

Beras Lebih Bergizi dan Mudah Diolah

Secara intrisik, beras memang mempunyai banyak kelebihan dibandingkan jagung dan ubikayu. Dalam komposisi zat gizi, kandungan energi dan protein beras adalah sekitar 360 Kalori dan 7-9 gram per 100 gram bahan, lebih tinggi daripada jagung dan ubikayu (Depkes, 1990). Selain itu beras mempunyai cita rasa yang lebih enak walaupun dikonsumsi dengan lauk-pauk seadanya, di samping lebih mudah cara mengolah dan lebih praktis, tidak diperlukan waktu yang lama. Hal ini bisa dibandingkan, misal dengan mengolah nasi jagung, yang menurut hasil studi Ariani dan Pasandaran (2002) memerlukan waktu sampai 2,5 jam. Lama proses pemasakan jagung ini juga menjadi pendorong beralihnya konsumsi masyarakat ke beras atau mi yang mudah dimasak.

Konsep Makan

Masih banyak ditemukan di masyarakat yang mempunyai konsep makan "merasa belum makan kalau belum makan nasi, walaupun sudah mengkonsumsi macam-macam makanan termasuk lontong, ketupat; sebaliknya dibidang sudah makan, walaupun hanya makan nasi dan lauk pauk yang sederhana. Pola sosial-budaya di masyarakat seperti ini secara nyata akan meningkatkan permintaan beras dan menghambat diversifikasi konsumsi pangan.

Beras Sebagai Komoditas Pangan Superior

Kesulitan menerapkan diversifikasi konsumsi pangan disebabkan kuatnya paradigma masyarakat yang menganggap beras sebagai komoditas yang superior atau prestisius, sehingga masyarakat menjadikan beras sebagai pangan pokok yang memiliki status sosial lebih tinggi. Menurut Syamsoe'oad Sadjad, memang nenek moyang kita menjadikan nasi beras yang dimakan sesuatu yang elite, sehingga hanya layak dikonsumsi oleh kalangan atas (orang kaya). Namun kesalahan kita mengapa barang elite tersebut kita ajarkan kepada generasi keturunan sehingga semakin banyak orang yang mengkonsumsi beras (Kompas, 10 September 2002).

Sampai sekarang masih sering terdengar pernyataan yang disampaikan oleh pejabat pemerintah atau media massa yang mendukung pernyataan tersebut. Sebagai contoh, apabila ada keluarga yang beralih konsumsi dari pola beras ke umbi-umbian, maka dinyatakan keluarga tersebut rawan pangan. Adanya *image* seperti di atas dan perubahan gaya hidup yang diikuti perubahan gaya makan, sehingga orang gengsi mengkonsumsi jagung dan ubikayu karena komoditas tersebut sudah mempunyai *trade mark* sebagai barang inferior. Jagung dan ubikayu tidak lagi sebagai pangan pokok tetapi makanan selingan atau *snack*, sehingga jumlah yang dikonsumsi juga terbatas.

Ketersediaan Beras Melimpah dan Harga Beras Murah

Salah satu cara untuk mewujudkan stabilitas politik adalah dengan menyediakan pangan yang stabil dengan harga yang terjangkau. Di Indonesia, beras telah dijadikan komoditas politik dan strategis, sehingga kebijakan pangan bias pada beras. Pemerintah telah menetapkan berbagai kebijakan yang berkaitan dengan perberasan mulai dari industri hulu sampai industri hilir, sehingga pertumbuhan produksi beras terus meningkat dan beras dapat dijumpai dimana-mana dengan mudah. Pergeseran pola pangan pokok di Madura, dari jagung ke beras selain karena letak Pulau Madura yang dekat dengan Jawa Timur, juga pengaruh pompanisasi dan ditemukannya varietas padi yang pendek,

sehingga beras menjadi populer (Kuntowijoyo, 1991).

Salah satu hal penting dalam menyukseskan diversifikasi konsumsi pangan adalah karena dukungan kebijakan pemerintah. Namun, kebijakan pemerintah dalam hal ini masih ambivalensi dan terkesan setengah hati. Program diversifikasi konsumsi pangan semestinya juga diarahkan pada perbaikan pendapatan masyarakat petani dengan melakukan diversifikasi produksi tanaman pangan. Namun faktanya, masih ada kelemahan kebijakan pangan selama ini, yang menurut Sudaryanto *et al.* (2000) terletak pada rumusan tujuan dan implementasi yang diarahkan terutama untuk stabilitas politik dan ekonomi. Padahal semestinya tujuan tersebut diarahkan kepada pencapaian ketahanan pangan berkelanjutan, dalam hal ini jaminan ketersediaan beras (pangan pokok penduduk) pada tingkat harga yang terjangkau.

Selain itu, pemerintah juga telah menetapkan harga dasar gabah sejak Musim Tanam (MT) 1969/70 yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan petani. Kebijakan terhadap produksi, harga dan impor beras telah menyebabkan harga beras menjadi murah dan dapat terjangkau oleh masyarakat. Menurut Baharsyah (1991) kebijaksanaan harga pangan yang belum berimbang dengan harga beras yang cenderung menurun terhadap pangan lain merupakan salah satu faktor penghambat diversifikasi pangan.

Pendapatan Rumah Tangga Masih Rendah

Perubahan pola konsumsi akibat kenaikan pendapatan tidak hanya mengakibatkan tuntutan akan kuantitas tetapi juga kualitas dan bahkan komoditas baru. Dengan pendapatan yang cukup, keluarga akan dapat leluasa menentukan pilihan-pilihan pangan sesuai dengan selera, sehingga berbagai motif dalam memilih pangan akan muncul, tergantung dari motif mana yang akan menjadi unsur utama. Telah banyak kajian yang menunjukkan bahwa pendapatan rumah tangga mempengaruhi diversifikasi konsumsi pangan. Seperti hasil kajian yang dilakukan oleh Simatupang dan Ariani (1997) yang menggunakan data Susenas 1996 dengan indeks Entropy menunjukkan bahwa diversifikasi sumber konsumsi energi dan protein selalu

lebih tinggi pada kelompok pengeluaran (proksi pendapatan) tinggi. Hal ini berarti peningkatan pendapatan berasosiasi kuat dengan diversifikasi sumber konsumsi zat gizi.

Rumah tangga dengan pendapatan tinggi akan berupaya memenuhi tuntutan kualitas, sehingga konsumsi beras menurun dan akan beralih pada pangan yang mahal seperti pangan hewani atau makanan jadi. Pada rumah tangga dengan pendapatan rendah, peningkatan pendapatan justru meningkatkan konsumsi beras dan mengurangi atau beralih dari pangan pokok seperti jagung dan ubikayu. Dalam kasus beras, peningkatan pendapatan akan meningkatkan konsumsi beras, dan pada tingkat pendapatan tertentu, konsumsi beras akan menurun.

Teknologi Pengolahan Pangan Nonberas dan Promosinya Masih Terbatas

Pengembangan teknologi pengolahan diperlukan untuk mempercepat mewujudkan diversifikasi konsumsi pangan. Dengan sentuhan teknologi pengolahan diharapkan dapat menghasilkan pangan yang lebih bermutu, menarik, disukai dan terjangkau oleh masyarakat. Pada saat ini, pengolahan pangan nonberas masih terbatas dan teknologi yang digunakan masih sederhana (tradisional) sehingga produk yang dihasilkan masih dianggap sebagai barang inferior. Kalaupun tersedia, harganya masih mahal dan dikonsumsi dalam jumlah yang kecil seperti *snack* dari jagung. Selain itu cara dan alat pengolahan pangan non beras tingkat rumah tangga juga masih terbatas, contohnya belum ada alat masak untuk jagung dan ubikayu seperti "*rice cooker*", padahal potensi pangan lokal yang dapat berperan untuk menggantikan atau mengurangi beras sangat tinggi.

Belajar dari industri mi instant, tingginya tingkat konsumsi pangan tersebut dikarenakan *product development* yang dihasilkan sangat beragam dan promosinya juga sangat kuat. Banyak ragam jenis, bentuk dan cara masak dari mie, seperti mi basah, mi kuah, mi instant dan produk mi lainnya. Produk mi dapat dengan cepat diolah, disajikan dan dikonsumsi dengan kemasan yang bagus dan dengan variasi harga yang memungkinkan masyarakat untuk melakukan pilihan-pilihan produk mi sesuai dengan kemampuan. Konsumen produk mi juga meliputi semua golongan, tidak

hanya golongan atas tetapi juga menengah dan bawah. Selain itu mi juga dengan mudah dijumpai di berbagai tempat, tidak hanya di swalayan tetapi juga di pasar tradisional atau warung kecil di pedesaan.

Kebijakan yang Tumpang Tindih

Kebijakan pangan yang ditetapkan tidak konsisten dan sinkron antara program yang satu dengan yang lain. Program diversifikasi konsumsi pangan telah ditetapkan sejak dulu, yang salah satu tujuannya untuk menurunkan konsumsi beras. Disisi lain, pemerintah menetapkan harga beras murah, yang mendorong orang untuk mengkonsumsi beras. Selain itu, pemerintah juga menetapkan program OPK beras yang berlaku untuk semua provinsi baik di kota maupun di desa tanpa memperhatikan faktor sosial dan budaya makan setempat. Generalisasi program tersebut jelas akan menstabilkan dan mendorong beras sebagai pangan pokok.

Kebijakan Impor Gandum, Jenis *Product Development* Cukup Banyak dan Gencarnya Promosi

Produk gandum sesungguhnya bukan makanan pokok Indonesia, karena kondisi fisik lingkungan yang tidak cocok, sehingga Indonesia tidak menanam tanaman tersebut. Namun adanya kebijakan impor gandum untuk diproses menjadi tepung di dalam negeri yang berlangsung lama dan subsidi harga terigu oleh pemerintah, maka harga terigu menjadi murah (50% lebih rendah dari harga internasional). Selain itu adanya kampanye yang intensif melalui berbagai jenis media seperti media elektronik, *product development* yang diperluas dengan harga yang bervariasi dan mudah diperoleh, turut mendorong peningkatan partisipasi konsumsi produk gandum terutama berupa mi dan roti. Menurut Sawit (2003) beralihnya pangan dari non terigu ke terigu atau produk olahannya pada kelompok rendah dan menengah di Indonesia begitu cepat dibandingkan di negara-negara Asia, sehingga mengurangi konsumsi pangan lokal seperti jagung dan umbi-umbian. Impor gandum pada tahun 1997/1998 sekitar 3,7 juta ton telah naik menjadi 4,1 juta ton tahun 2000/2001, bahkan mencapai US\$ 1,2 billion pada tahun 2002 dan menjadi impor tertinggi untuk kelompok pangan.

PENTINGNYA DIVERSIFIKASI KONSUMSI PANGAN

Dalam KTT Pangan Dunia 1996 yang menghasilkan Deklarasi Roma tentang Ketahanan Pangan ditegaskan bahwa: "adalah hak setiap orang untuk memiliki akses terhadap pangan yang aman, bermutu dan bergizi, konsisten dengan hak azasi bagi setiap orang untuk memperoleh pangan yang cukup dan bebas dari kelaparan". Secara tegas dikatakan bahwa pemenuhan kebutuhan pangan secara cukup bagi setiap penduduk merupakan suatu hal yang mutlak dipenuhi dari sisi hak manusia. Dengan demikian kekurangan pangan atau kelaparan yang berdampak pada kekurangan gizi dapat dianggap sebagai bentuk pelanggaran hak azasi manusia.

Dalam Peraturan Pemerintah (PP) RI Nomor 68 tentang Ketahanan Pangan, secara eksplisit dituangkan bahwa penganekaragaman pangan diselenggarakan untuk meningkatkan ketahanan pangan dengan memperhatikan sumberdaya, kelembagaan dan budaya lokal (Badan Bimas Ketahanan Pangan, 2002). Ketergantungan konsumsi pangan terhadap beras tidaklah menguntungkan bagi ketahanan pangan, terutama yang terkait dengan aspek stabilitas kecukupan pangan. Bila terjadi kelangkaan beras maka akan memberikan dampak yang besar terhadap pemenuhan kebutuhan konsumsi pangan bagi rumah tangga, terutama kebutuhan energi dan protein. Padahal akhir-akhir ini cenderung terjadi stagnasi dalam produksi beras nasional yang diakibatkan oleh : (1) laju peningkatan produktivitas usahatani padi semakin kecil karena perkembangan teknologi produksi padi mengalami kejenuhan, (2) keterbatasan anggaran pemerintah, sehingga tidak mampu melakukan perluasan areal irigasi dan pemberian subsidi input produksi kepada petani, dan (3) konversi lahan pertanian terutama di Jawa ke penggunaan nonsawah. Faktor-faktor tersebut menimbulkan kekhawatiran akan potensi terjadinya kelangkaan beras di masa mendatang.

Berdasarkan beberapa permasalahan tersebut diatas, kebijakan diversifikasi konsumsi pangan dipandang masih tetap diperlukan. Selain peningkatan kualitas sumberdaya manusia, dampak positif dari kebijakan

diversifikasi konsumsi pangan antara lain memperkuat ketahanan pangan Indonesia, meningkatkan pendapatan petani dan agro-industri pangan, serta menghemat devisa negara. Uraian dari masing-masing unsur tersebut seperti berikut.

Memperkuat Ketahanan Pangan

Masalah ketahanan pangan menjadi isu penting akhir-akhir ini, baik di dalam negeri maupun di dunia internasional. Oleh karena itu upaya menurunkan peranan beras, dan menggantikannya dengan jenis pangan lain menjadi penting dilakukan dalam rangka menjaga ketahanan pangan dalam jangka panjang. Upaya tersebut dapat dilakukan dengan mengembangkan dan mengintroduksi bahan pangan alternatif pengganti beras yang berharga murah dan memiliki kandungan gizi yang tidak jauh berbeda dengan beras.

Beberapa karakter yang seharusnya dimiliki oleh pangan pengganti beras, menurut Irawan *et al.* (1999) adalah sebagai berikut: (1) memiliki kandungan energi dan protein yang cukup tinggi sehingga apabila harga bahan pangan tersebut dihitung dalam kalori atau harga protein nabati, maka perbedaannya tidak terlalu jauh dengan harga energi atau harga protein nabati yang berasal dari beras; (2) memiliki peluang yang besar untuk dikonsumsi dalam kuantitas yang relatif tinggi sehingga apabila terjadi penggantian konsumsi beras dengan bahan tersebut maka pengurangan kuantitas kalori dan protein nabati yang berasal dari beras dapat dipenuhi dari bahan pangan alternatif yang dikonsumsi; (3) bahan baku untuk pembuatan bahan pangan alternatif cukup tersedia di daerah sekitarnya; (4) dari segi selera, bahan pangan alternatif memiliki peluang cukup besar untuk dikonsumsi secara luas oleh rumah tangga konsumen.

Oleh karena itu,antisipasi terhadap pangan baru seperti mi yang bahan bakunya tidak diproduksi di dalam negeri harus diperhatikan dalam mengembangkan industri dan menerapkan jenis teknologi yang akan dipilih. Pengembangan teknologi seyogyanya mampu mengembangkan penggunaan jenis sereal atau umbi-umbian yang dapat digunakan sebagai substitusi atau pencampuran sehingga ketergantungan terhadap impor terigu dapat ditekan.

Keragaman hayati (*biodiversity*) yang tersebar di wilayah Indonesia merupakan potensi besar yang dapat diolah menjadi pangan. Hal ini sekaligus menjadi peluang yang dapat mengantar Indonesia untuk ber-swastambada karbohidrat, protein, dan lemak. Sayangnya potensi besar tersebut belum dapat dimanfaatkan secara optimal. Sebagai gambaran, Kasryno (1998) menyebutkan dari 25.000 jenis tumbuhan berbunga sekitar 6000 jenis diantaranya telah dimanfaatkan oleh masyarakat. Lebih dari 100 jenis tepung dari berbagai jenis tumbuhan dapat dijadikan sebagai sumber karbohidrat. Kurang lebih dari 100 jenis legume dan sejumlah jenis tumbuhan lainnya dapat dijadikan sumber protein dan lemak. Sekitar 450 jenis buah-buahan dan kacang-kacangan dan sekitar 250 jenis tumbuhan lalap-lalapan juga dapat menjadi sumber protein dan mineral

Terjadinya krisis ekonomi Indonesia yang berdampak pada lahirnya krisis pangan dan gizi dapat dijadikan momentum untuk membuka peluang pemanfaatan komoditas pangan lokal yang selama ini kurang mendapat perhatian masyarakat. Beberapa komoditas lokal seperti ganyong, kembili, koro pedang dan komoditas lainnya (yang nyaris

tidak dikenal lagi) dapat dikembangkan sebagai pangan alternatif. Kandungan karbohidrat dan protein pangan tersebut dapat mensubstitusi penggunaan komoditas pangan utama pada aneka produk pangan. Terigu yang sering menjadi polemik dapat berkurang penggunaannya dengan memanfaatkan tepung dari umbi-umbian (Widowati dan Sunihardi, 2000). Kandungan zat gizi dari pangan lokal disajikan pada Tabel 5.

Meningkatkan Pendapatan Petani dan Agroindustri Pangan

Peran sektor pertanian yang utama adalah sebagai penyedia pangan bagi penduduk. Jenis komoditas pangan yang dihasilkan oleh sektor pertanian akan sangat tergantung dari pola konsumsi masyarakat. Pelaksanaan diversifikasi konsumsi pangan secara bertahap akan mengubah pola produksi pertanian di tingkat petani (diversifikasi produksi pertanian). Petani akan memproduksi komoditas yang banyak dibutuhkan oleh konsumen dan yang memiliki harga cukup tinggi. Kondisi ini akan membawa dampak pada peningkatan pendapatan petani. Mereka tidak lagi tergantung pada komoditas padi sebagai sumber pendapatan usahataniannya,

Tabel 5. Kandungan Makronutrien per 100 gram Komoditas Pangan Alternatif (gram)

Komoditas	Protein	Lemak	Karbohidrat
Ubikayu	1,2	0,3	34,7
Ubikayu kuning	0,8	0,3	37,9
Ganyong	1,0	0,1	22,6
Jagung kuning	9,2	3,9	73,7
Ubijalar	1,8	0,7	27,9
Jali	11,0	4,0	61,0
Kembili	1,5	0,1	22,4
Sorgum	11,0	3,3	37,0
Kentang hitam	0,9	0,4	33,7
Suweg	1,0	0,1	15,7
Talas	1,9	0,2	23,7
Kimpul	1,9	0,2	23,7
Garut	2,2	0,1	24,4
Gude	20,7	1,4	62,0
Kacang tinggak	22,9	1,4	61,6
Kacang merah	23,1	1,7	59,5
Kacang bogor	16,0	6,0	65,5
Koro benguk	24,0	3,0	36,5
Kecipir	32,8	17,0	36,5
Koro wedus	22,2	1,5	61,0
Kacang hijau	22,2	1,2	69,9
Kacang tanah	25,3	42,8	21,1

Sumber : Widowati dan Sunihardi (2000)

tetapi dapat mencoba tanaman lain yang memiliki nilai ekonomis yang lebih tinggi. Hal ini juga secara eksplisit dituangkan dalam PP No. 68 yang menyebutkan bahwa penganeka-ragaman pangan dilakukan dengan mengem-bangkan teknologi pengolahan dan produk pangan.

Menghemat Devisa Negara

Produksi beras Indonesia jauh terting-gal dari permintaan dan nampak semakin fluktuatif selama dasawarsa sembilan puluhan. Tingkat partisipasi konsumsi beras masyarakat di kota maupun di desa, baik di Jawa maupun Luar Jawa, yang cenderung meningkat sema-kin menambah beban pemerintah dalam mencukupi kebutuhan konsumsi beras. Akibatnya, ketergantungan Indonesia akan beras impor juga semakin besar. Selama tahun 1990-2001, Indonesia telah mengimpor tidak kurang dari 15 juta ton beras atau senilai US \$ 4,4 milyar.

Selain itu, impor biji gandum sebagai bahan baku produk mi juga meningkat terus. Pada tahun 1997/1998 impor biji gandum Indonesia hanya sekitar 3,7 juta ton, tetapi pada tahun 2000/2001 melonjak menjadi 4,1 juta ton (Sawit, 2003). Keberhasilan diversi-fikasi konsumsi tidak saja akan memperkuat ketahanan pangan masyarakat karena tidak terlalu berpengaruh terhadap fluktuasi produksi beras, tetapi juga akan bermanfaat bagi penghematan devisa negara jutaan dolar per tahunnya yang berarti juga meringankan beban keuangan negara, apalagi di saat terjadi krisis ekonomi ini.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Peran beras sebagai pangan pokok semakin kuat, yang ditunjukkan oleh tingkat partisipasi yang cukup tinggi di berbagai wilayah termasuk pada wilayah yang se-belumnya mempunyai pola pangan pokok bukan beras. Bahkan di beberapa provinsi terjadi pergeseran pangan pokok dari beragam cenderung menjadi pola tunggal yaitu beras. Di sisi lain, pangan lokal seperti jagung dan ubikayu semakin ditinggalkan masyarakat, namun pangan global seperti mi semakin

banyak digemari yang ditunjukkan dengan kenaikan tingkat konsumsi mi instan yang signifikan.

Beberapa faktor yang menjadi kendala terhambatnya diversifikasi konsumsi pangan adalah : (1) rasa beras memang lebih enak dan mudah diolah, (2) ada konsep makan yang keliru, belum dikatakan makan kalau belum makan nasi, (3) beras sebagai komo-ditas superior, (4) ketersediaan beras melimpah dan harganya murah, (5) pendapatan rumah tangga masih rendah, (6) teknologi pengolahan dan promosi pangan non beras (pangan lokal) masih terbatas, (7) kebijakan pangan yang tumpang tindih, dan (8) adanya kebijakan impor gandum, jenis *product development* cukup banyak dan promosi yang gencar. Kebijakan diversifikasi konsumsi pa-ngan masih tetap diperlukan. Selain bertujuan untuk meningkatkan sumberdaya manusia, dampak positif dari pelaksanaan program diversifikasi konsumsi pangan adalah memper-kuat ketahanan pangan, meningkatkan pen-dapatan petani dan agroindustri pangan serta menghemat devisa. Keberhasilan diversifikasi konsumsi pangan tidak hanya memberikan keuntungan bagi tersedianya bahan pangan bagi penduduk, namun diharapkan juga membawa dampak positif dalam kehidupan sosial masyarakat dan perekonomian nasional.

Oleh karena itu, *lesson learned* dari pelaksanaan diversifikasi konsumsi pangan selama ini dapat dijadikan pijakan untuk pelaksanaan selanjutnya. Kasus terjadinya perubahan konsumsi beras dan mi disebab-kan karena peran pemerintah sangat kuat. Oleh karena itu, terwujudnya diversifikasi konsumsi pangan sangat tergantung dari peran pemerintah baik di pusat maupun di daerah. Keragaman hayati Indonesia berupa tumbuhan, legume, kacang-kacangan, buah-buahan dan tumbuhan lalapan sangat banyak dan kaya sumber karbohidrat, protein, vitamin, dan mineral. Penggalan potensi tersebut dilak-sanakan dengan pengembangan teknologi pengolahan dan produk pangan, yang meli-ibatkan swasta terutama para industriawan. Untuk selanjutnya, program diversifikasi kon-sumsi pangan seyogyanya dijadikan gerakan bersama yang melibatkan semua unsur, tidak hanya pemerintah, tetapi juga swasta, LSM dan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ariani, M. 1998. Konsumsi Beras: Implikasinya Terhadap Ketersediaan. Media Gizi Keluarga. Jurusan GMSK. Fakultas Petanian, IPB. Bogor
- Ariani, M. dan E Pasandaran. 2002. Pola Konsumsi dan Permintaan Jagung untuk Pangan. Makalah disampaikan pada Diskusi Nasional Agribisnis. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian. Bogor, 24 Juni 2002.
- Ariani, M. dan H.P. Saliem. 1999. Analisis Diversifikasi Konsumsi Energi Menurut Pola Pangan Harapan dan Faktor-faktor yang Mempengaruhinya. Jurnal Agro Ekonomi, 18(2): 50-67. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.
- Badan Bimas Ketahanan Pangan. 2002. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia. Nomor 68 Tahun 2002 Tentang Ketahanan Pangan. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Baharsyah, S. 1991. Perkiraan Strategi Pangan Nasional Jangka Panjang Tahap II. Makalah pada diskusi sehari tentang Pengadaan Pangan untuk Menunjang Kemandirian Bangsa dalam JPT II. Jakarta.
- Departemen Kesehatan. 1990. Komposisi Zat Gizi Pangan di Indonesia. Jakarta
- Departemen Pertanian. 2001. Kebijakan Umum Pemantapan Ketahanan Pangan Nasional. BBKP. Deptan. Jakarta.
- Erwidodo, H.P. Saliem, M. Ariani, dan E. Ariningsih. 1999. Pengkajian Diversifikasi Konsumsi Pangan Utama di Indonesia. Laporan Penelitian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- FAO-RAPA. 1989. Report of the Regional Expert Consultation of the Asian Network for Food and Nutrition on Nutrition and Urbanization. Bangkok.
- Hardinsyah. 1996. Measurement and Determinant of Food Diversity: Implications for Indonesia's Food and Nutrition Policy. Phd. Dissertation. Medical School, University of Queensland, Brisbane.
- Hasan, I. 1994. Menyukseskan Swasembada Pangan. Pangan, 5(18) : 9-15. Bulog. Jakarta.
- Hasan, I. 1998. Sambutan Penutupan Menteri Negara Urusan Pangan pada Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi VI. LIPI. Jakarta.
- Irawan, B., M. Ariani, H.Purwati dan A. Supriatna. 1999. Analisis Program Diversifikasi Pangan Selama Lima Tahun. Kerjasama Puslit Sosek Pertanian, Deptan dengan Proyek DPG Pusat, Biro Perencanaan, Deptan. Bogor.
- Jackson, L.F; 1984. Hierarchie Demand and The Engel Curve for Variety. Rev. Econ. and Statistic. 66 :8-15.
- Kasryno, F. 1998. Sumberdaya Pangan dan Lingkungan Hidup. hlm. 67-112. Dalam F.G. Winarno, S. Tsauri, Soekirman, D.S. Sastrapradja, A. Soegiarto. M. A. Wirakartakusumah, Mien A. Rifai, F. Jalal, A. Suryana, M.A. Husaini, M. Atmowidjojo, dan S. Koswara (Eds.). Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi VI. LIPI. Jakarta.
- Kasryno, F., M. Gunawan, dan C.A. Rasahan. 1993. Strategi Diversifikasi Produksi Pangan. Prisma, No. 5. Tahun XXII. LP3ES, Jakarta.
- Kuntowijoyo. 1991. Bergesernya Pola Pangan Pokok di Madura. Majalah Pangan No. 9, Vol. II. Jakarta.
- Lee, J. 1987. The Demand for a Varied Diet With Economic Model for Count Data. American Journal Agric. Econ. 69; 687-692.
- Lee, J. dan Brown. 1989. Consumer Demand for Food Diversity. South J. Agro Ecoomic (21):47-62.
- Pakpahan, A. 1990. Refleksi Diversifikasi dalam Teori Ekonomi. Dalam A.Suryana, A. Pakpahan dan A.Djauhari (Eds.). Prosiding Diversifikasi Pertanian dalam Proses Mempercepat Laju Pembangunan Nasional Pustaka Sinar Harapan dengan PERHEPI.
- Pakpahan, A. dan S.H. Suhartini. 1989. Permintaan Rumah Tangga Kota di Indonesia Terhadap Keanekaragaman. Jurnal Agro Ekonomi, 8(2): 64-77. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor
- Proyek DPG Pusat. 1998. Pedoman Umum Program Diversifikasi Pangan dan Gizi Tahun Anggaran 1998/1999. Departemen Pertanian. Jakarta
- Pusat Penelitian Agro Ekonomi. 1989. Pola Konsumsi Pangan, Proporsi dan Ciri Rumah Tangga Dengan Konsumsi Energi di Bawah Standar Kebutuhan. Kerjasama

- Direktorat Bina Gizi Masyarakat, Depkes. dengan PAE, Deptan. Bogor.
- Rachman, H.P.S. 2001. Kajian Pola Konsumsi dan Permintaan Pangan di Kawasan Timur Indonesia. Disertasi. Program Pasca-sarjana, IPB. Bogor.
- Rahardjo, M.D. 1993. Politik Pangan dan Industri Pangan di Indonesia. Prisma No. 5, Th XXII. hlm. 13-24. LP3ES. Jakarta.
- Sadjad, S. 2002. Ketahanan Pangan dan Gandum. Kompas, 10 September. Jakarta.
- Sawit, M.H. 2003. Kebijakan Gandum/Terigu: Harus Mampu Menumbuhkembangkan Industri Pangan Dalam Negeri. Analisis Kebijakan Pertanian, Vol. 1 (2): 100-109. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian Bogor.
- Simatupang, P dan M. Ariani. 1997. Hubungan Antara Pendapatan Rumah Tangga dan Pergeseran Preferensi Terhadap Pangan. Majalah Pangan. No.33, Vol. IX. Jakarta.
- Soetrisno, N. 1998. Ketahanan Pangan. hlm. 189-220. *Dalam* F.G. Winarno, S. Tsauri, Soekirman, D.S. Sastrapradja, A. Soegiarto. M. A. Wirakartakusumah, Mien A. Rifai, F. Jalal, A. Suryana, M.A. Husaini, M. Atmowidjojo, dan S. Koswara (Eds.). Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi VI. LIPI. Jakarta.
- Sudaryanto, T., I. W. Rusastra, P. Simatupang, dan M. Ariani. 2000. Reorientasi Kebijakan Pembangunan Tanaman Pangan Pasca Krisis Ekonomi. hlm.365-396. *Dalam* Ananto Kusuma Seto, M. Atmowidjojo, S. M. Atmojo, Abas B. Jahari, Puguh B. Irawan dan T. Sudaryanto. Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi VII. LIPI. Jakarta.
- Suhardjo dan D. Martianto. 1992. Analisis Tipologi Makanan Pokok. PSKPG. LP-IPB. Bogor.
- Suhardjo. 1998. Konsep dan Kebijakan Diversifikasi Konsumsi Pangan Dalam Rangka Ketahanan Pangan Nasional. hlm. 693-714. *Dalam* F.G. Winarno, S. Tsauri, Soekirman, D.S. Sastrapradja, A. Soegiarto. M. A. Wirakartakusumah, Mien A. Rifai, F. Jalal, A. Suryana, M.A. Husaini, M. Atmowidjojo, dan S. Koswara (Eds.). Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi VI. LIPI. Jakarta.
- Widowati, S. dan Sunihardi. 2000. Komoditas Pangan Alternatif dan Teknologi Olahannya. Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Vol. 2, No. 6, November 2000. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor. hlm 1-3.