

**EFEKTIVITAS KREDIT KETAHANAN PANGAN (KKP) DALAM
UPAYA PENINGKATAN KETAHANAN PANGAN DI
KECAMATAN KUPANG TIMUR, KABUPATEN KUPANG**

TUGAS AKHIR

Oleh:

MUHAMMAD FAUZI IBRAHIM HASAN

L2D 000 440



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2006**

ABSTRAK

Masalah pangan merupakan suatu permasalahan yang mendasar dalam memenuhi kebutuhan hidup manusia. Bahkan untuk mengetahui tingkat kesejahteraan masyarakat salah satunya dapat ditinjau dari akses masyarakat terhadap pemenuhan kebutuhan pangan. Kondisi pangan suatu daerah sangat ditentukan kondisi sumber daya alam yang dimiliki. Rendahnya kualitas sumber daya alam berpotensi menyebabkan terjadinya peristiwa kerawanan pangan. Kerawanan pangan ini dapat terjadi pada suatu daerah dengan sumber daya alamnya yang cenderung memberikan pembatas bagi perkembangan usaha-usaha pertanian. Kabupaten Kupang sebagai daerah yang miskin akan sumber daya alam tidak lepas dari ancaman kerawanan pangan. Oleh karena itu, perlu adanya berbagai upaya untuk meningkatkan kemampuan daerah dalam mengatasi kerawanan pangan menuju pada kondisi ketahanan pangan yang lebih baik.

Keberadaan Kecamatan Kupang Timur sebagai salah satu sentra produksi padi di Kabupaten Kupang memberikan kontribusi positif dalam upaya peningkatan ketahanan pangan di Kabupaten Kupang. Terlepas dari kondisi sumber daya alam daerah, upaya pengembangan ketahanan pangan daerah perlu didukung oleh berbagai faktor, salah satunya yaitu pemberian kredit pengembangan usaha pertanian dalam bentuk Kredit Ketahanan Pangan (KKP) sebagai pengganti Kredit Usaha Tani (KUT) yang telah terbukti gagal pada masa lalu. Kecamatan Kupang Timur, sebagai satu-satunya kecamatan di Kabupaten Kupang yang telah mengakses KKP, perlu untuk diketahui seberapa besar kontribusi yang diberikan KKP dalam meningkatkan ketahanan pangan di kecamatan tersebut. Keberhasilan atau efektivitas pelaksanaan KKP ini tergantung dari tingkat efektivitas tugas/peran yang diemban masing-masing pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya yaitu bank, sebagai pemberi modal; Dinas Pertanian, sebagai penanggung jawab produksi pertanian; dan Petani yang tergabung dalam suatu Kelompok Tani sebagai pengguna dana KKP.

Upaya pemahaman tingkat efektivitas pelaksanaan KKP dilakukan dengan dua metode yaitu kuantitatif dan kualitatif. Hasil yang diperoleh dari metode kuantitatif ini adalah justifikasi tingkat efektivitas tugas/peran lembaga dalam pelaksanaan KKP ditunjukkan dengan persentase efektivitas dari tugas/peran yang diemban. Sementara itu, hasil yang diperoleh dari metode kualitatif adalah berupa deskripsi dari tugas/peran yang dilakukan oleh pihak yang terlibat dalam pelaksanaan KKP. Hasil akhir yang diperoleh dari kedua analisis tersebut adalah penilaian tingkat efektivitas KKP serta gambaran kontribusi yang diberikan KKP dalam meningkatkan ketahanan pangan di Kecamatan Kupang Timur, Kabupaten Kupang.

Beberapa hal yang disimpulkan dari penelitian ini antara lain yaitu keberadaan KKP ini telah memberikan kontribusi yang cukup signifikan bagi petani baik dalam produksi ataupun keuntungan yang diperoleh. Walaupun intervensi KKP hanya sebatas pada pemberian modal untuk pengadaan sarana produksi, pemanfaatan dana KKP yang tepat guna serta pengawasan dalam pemanfaatannya akan lebih menjamin keberhasilan pelaksanaan dari program KKP itu sendiri.

Kata kunci : Efektivitas Kebijakan, Kredit Ketahanan Pangan (KKP), dan Ketahanan Pangan

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pangan merupakan kebutuhan dasar yang paling esensial bagi manusia untuk mempertahankan hidup dan kehidupan. Pembangunan ketahanan pangan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan, bertujuan untuk mewujudkan ketersediaan pangan bagi seluruh rumah tangga, dalam jumlah yang cukup, mutu, dan gizi yang layak, aman dikonsumsi, merata serta terjangkau oleh setiap individu.

Istilah “ketahanan pangan” (*food security*) oleh Irawan (2001), didefinisikan sebagai akses dari semua penduduk di suatu negara/wilayah untuk memenuhi konsumsi kebutuhan dasar makanan yang cukup, yang dibutuhkan untuk bisa hidup secara layak (aktif dan sehat). Dalam hal ini, elemen terpenting dari ketahanan pangan yaitu ketersediaan pangan dan kemampuan untuk memperoleh kebutuhan makanan yang paling esensi.

Sebaliknya “kerawanan pangan” (*food insecurity*) diartikan sebagai kurangnya akses untuk kebutuhan makanan yang memadai. Secara konseptual, terdapat dua jenis kerawanan pangan, yaitu kronis dan sementara (*chronic and transitory food insecurity*) (Irawan, 2001). Kerawanan pangan kronis (*Chronic Food Insecurity*) merupakan situasi ketika sekelompok penduduk mengalami ketidakmampuan atas kebutuhan dasar gizi (*minimum dietary needs*) secara terus menerus yang umumnya disebabkan oleh ketidakmampuan untuk memperoleh kebutuhan pokok makanan. Insiden kerawanan pangan kronis ini mempengaruhi rumah tangga-rumah tangga yang secara “konsisten” mempengaruhi kemampuan yang sangat terbatas baik untuk membeli kebutuhan pangan yang cukup maupun untuk memproduksinya sendiri. Sementara itu, kerawanan pangan sementara (*Transitory Food Insecurity*) merupakan penurunan atau gangguan yang mendadak – namun bersifat sementara – pada akses penduduk/rumah tangga-rumah tangga terhadap kebutuhan pangan yang cukup. Situasi seperti ini biasanya berkaitan dengan komoditi makanan pokok, produksi pangan dan rata-rata tingkat pendapatan rumah tangga. Dalam kondisi yang terburuk kerawanan pangan bisa menjurus ke bencana kelaparan.

Pada umumnya peristiwa kerawanan pangan ini dialami oleh para penduduk yang bertempat tinggal pada daerah-daerah kering atau daerah yang miskin sumberdaya alam, daerah dengan iklim yang cenderung memberikan batasan bagi perkembangan sektor pertaniannya. Daerah dengan iklim seperti ini dapat ditemukan di Kabupaten Kupang, Propinsi Nusa Tenggara Timur, sehingga pola ketahanan pangan masyarakat di Kabupaten Kupang disesuaikan dengan kondisi alam yang ada baik itu iklim, topografi maupun kondisi tanahnya.

Secara umum Kabupaten Kupang tergolong dalam iklim semi-arid (lahan kering) yang menyebabkan vegetasi yang tumbuh di Kabupaten Kupang relatif terbatas sehingga memunculkan ekosistem yang unik serupa dengan ekosistem di lingkungan semi-arid atau ekosistem lahan kering. Kondisi ekosistem ini pula menyebabkan Kabupaten Kupang memiliki pola ketahanan pangan yang unik, sebagai bentuk adaptasi penduduknya terhadap lingkungan fisik yang cenderung memberikan pembatas bagi usaha-usaha pertaniannya.

Menurut Adiyoga dan Erni (2003), dalam usaha untuk memenuhi kebutuhan pangan, masyarakat di Kabupaten Kupang memiliki tiga penyangga ketersediaan pangan, yaitu :

1. Usaha tani ladang (jagung, ketela pohon, dan kacang-kacangan). Produksi usaha tani ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari (pada dasarnya pola hidup masyarakatnya berorientasi pada kebutuhan hidup sehari-hari dan tidak berorientasi pada pasar).
2. Bila penyangga pertama runtuh (seperti karena ada paceklik) maka mereka masih memiliki penyangga kedua yaitu ternak besar (terutama sapi, kerbau, dan kuda). Mereka masih mampu menjual ternaknya untuk memperoleh kebutuhan pangan.
3. Bila penyanggah kedua ini tidak berhasil maka masyarakat masih memiliki peyanggah ketiga, yaitu tanaman pangan yang tersedia di hutan (non budidaya-liar) seperti: ubi hutan – berbentuk bulat sebesar kelereng dan berwarna hitam, talas liar, dan lain-lain.

Terlepas dari pola ketahanan pangan tradisional masyarakat, salah satu kecamatan di Kabupaten Kupang yang ditetapkan sebagai sentra produksi padi bagi masyarakatnya, selain Kecamatan Kupang Tengah, yaitu Kecamatan Kupang Timur. Selain padi sawah, Kecamatan Kupang Timur juga memproduksi padi ladang, komoditas yang tidak terdapat di Kecamatan Kupang Tengah. Namun kedua kecamatan ini juga memproduksi ubi kayu sebagai komoditas unggulan lainnya.

TABEL I.1
PRODUKSI TANAMAN BAHAN MAKANAN MENURUT JENIS TANAMAN
DI KABUPATEN KUPANG, 2004

NO	KECAMATAN	PRODUKSI (ton)							
		PADI SAWAH	PADI LADANG	JAGUNG	UBI KAYU	UBI JALAR	KACANG TANAH	KACANG HIJAU	SORGUM
1	Raijua	0	34.2	52.8	45	40	15	140	159.5
2	Sabu Barat	2195.1	9	2629	60	120	597	1594	798.4
3	Hawu Mehara	0	0	0	0	0	0	0	0
4	Sabu Timur	904.5	63	2040	15	64	165	816	660
5	Sabu Liae	0	0	0	0	0	0	0	0
6	Semau	5.4	268.2	2282.4	172	56	590	8	33
7	Kupang Barat	380.7	1647	5467.5	1246	16	736	62	77
8	Nekamese	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Kupang Tengah	6377.4	0	5450	3855	120	270	37	0
10	Amarasi	488.7	783	7317.5	27967	344	22	20	0

NO	KECAMATAN	PRODUKSI (ton)							
		PADI SAWAH	PADI LADANG	JAGUNG	UBI KAYU	UBI JALAR	KACANG TANAH	KACANG HIJAU	SORGUM
11	Amarasi Barat	0	0	0	0	0	0	0	44
12	Amarasi Selatan	0	0	0	0	0	0	0	0
13	Amarasi Timur	0	0	0	0	0	0	0	0
14	Kupang Timur	8310.6	3040.2	697.5	8842	464	94	36	0
15	Amabi Oefeto Timur	0	0	0	0	0	0	0	0
16	Sulamu	2249.1	45	1617.5	375	16	15	0	0
17	Fatuleu	5.4	2550.6	9205	2040	248	196	17	0
18	Takari	1633.5	126	2527.5	1552	288	58	0	4.4
19	Amfoang Selatan	172.8	1652.4	3163.6	2137	208	15	0	0
20	Amfoang Barat Daya	0	0	0	0	0	0	0	0
21	Amfoang Utara	4495.5	1778.4	1987.5	6075	152	34	7	0
22	Amfoang Barat Laut	0	0	0	0	0	0	0	0
KABUPATEN KUPANG		27218.7	11997	25410	54381	2136	2809	2737	1763.3

Sumber: BPS Kabupaten Kupang, 2004

Di sisi lain, menurut data ketahanan pangan Dinas Pertanian 2005, perkembangan dari sektor pertanian untuk komoditas padi di Kecamatan Kupang Timur mengalami penurunan produktivitas, khususnya dari musim tanam 2003/2004 ke 2004/2005 sebesar 54,67 % sehingga daerah ini termasuk dalam kategori resiko tinggi dalam urusan pangan¹. Kondisi tersebut sangat dilematis, di satu sisi kecamatan ini sebagai sentra produksi padi, sementara itu di sisi lain termasuk daerah yang beresiko tinggi dalam urusan pangan.

Dalam upaya mengembangkan usaha tani masyarakat, modal menjadi salah satu elemen penting untuk diperhatikan. Modal yang dapat dijadikan pembiayaan usaha tani ini dapat diperoleh dari berbagai program kredit pertanian. Selama ini, program kredit usaha tani, khususnya padi dan palawija, telah mengalami beberapa kali perubahan kebijakan. Setelah terjadinya tunggakan yang tinggi pada kredit Bimas/Inmas akibat *puso* pada tahun 1970-an dan awal 1980-an, pada tahun 1985 pemerintah mengeluarkan program Kredit Usaha Tani (KUT) yang menggunakan pendekatan kelompok. Seperti halnya kredit Bimas/Inmas, KUT pun mengalami kemacetan dengan total tunggakan sekitar 23 % dari realisasi kredit Rp 1,184 triliun yang disalurkan hingga musim tanam 1997/1998. Meskipun demikian, sejak tahun 1998 pemerintah mengubah KUT dengan sistem baru dan plafon ditingkatkan secara drastis, yaitu lebih dari 13 kali lipat menjadi Rp 8,4 triliun². Bank tidak lagi menjadi *executing agent* tetapi hanya sebagai *channeling agent*. Fungsi *executing agent* digantikan oleh Departemen Koperasi dan PKM (Pengusaha Kecil dan Menengah) yang melibatkan koperasi dan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) dalam pelaksanaannya. Perubahan

¹ Resiko tinggi yang dimaksud adalah apabila total skor yang diperoleh dari skor luas tanam, luas puso, luas panen, dan produktivitas berkisar antara 13-16, sedangkan untuk resiko sedang dan resiko rendah masing-masing berkisar antara 9-12 dan kurang dari 9 (< 9).

² "Kegagalan KUT bukan Lonceng Kematian", *Kompas*, 25 Februari 2001