

Bab 5

SEGI-SEGI PENGELOLA DAN ORGANISASI SIDI

Daftar penulis naskah untuk Bab 5

1. Djumadias Abunain
2. Soekirman
3. Mashari Sudjono
4. R.M. Brooks

5

SEGI-SEGI PENGELOLAAN DAN ORGANISASI SIDI

Sistem Isyarat Dini dan Intervensi dan Kerjasama Lintas Sektor

Dari batasan Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi yang dikemukakan dalam Bab II jelas bahwa SIDI merupakan kaitan-antara dua komponen utama yaitu : *sistem informasi* dan tindakan-tindakan yang tepat untuk menangani masalah yang dihadapi. Sistem informasi akan memberikan masukan-masukan bagi pengelola program pangan dan gizi secara berkesinambungan tentang masalah krisis pangan yang sedang dan mungkin terjadi.

Komponen sistem informasi dalam SIDI berperan mengumpulkan dan menganalisis data secara berkesinambungan untuk mengamati dan meramalkan kemungkinan ada tidaknya masalah krisis pangan, besar dan lokasinya, serta mempelajari faktor-faktor penyebab atau yang berkaitan.

Masalah krisis pangan dan gizi merupakan masalah yang kompleks karena disebabkan oleh banyak faktor. Serentetan faktor-faktor di antaranya saling berkaitan, mempunyai pengaruh terhadap masalah gizi berat sebagai kelanjutan dari adanya krisis pangan.

Surveillance yang berkesinambungan harus didasarkan pada sejumlah indikator yang tepat, dan diambil pada titik-titik tertentu dalam rentetan kejadian-kejadian dalam proses timbulnya masalah gizi berat. Indikator-indikator yang diperlukan untuk SIDI ada pada berbagai sektor pemerintah yang dikumpulkan dan disalurkan menurut sistem informasi yang ada di sektor bersangkutan. Agar data yang terdapat di berbagai instansi tersebut dapat dimanfaatkan sebagai informasi untuk meramalkan dan mengamati keadaan dari waktu ke waktu, kerjasama antara instansi-instansi yang bersangkutan merupakan suatu keharusan.

Oleh karena analisis indikator perlu dilakukan pada berbagai tingkat pemerintahan, sesuai dengan kemampuan masing-masing, maka koordinasi dan kerjasama lintas sektor dalam SIDI perlu dibina di masing-masing tingkat.

Data yang diperlukan dan ada di berbagai instansi perlu dihimpun di masing-masing tingkat (kecamatan, kabupaten, serta propinsi) untuk dianalisis. Ketepatan waktu dan keteraturan pelaporan data sangat penting agar informasi SIDI dapat bermanfaat dan tindakan-tindakan dapat direncanakan dan dilaksanakan pada waktu yang tepat pula. Ini hanya mungkin jika terdapat pengertian dan kerjasama yang serasi antara instansi yang bersangkutan.

Kerjasama lintas sektor tidak hanya menyangkut sistem informasi. Pengembangan sistem informasi dalam SKPG akan sia-sia, jika tidak diikuti oleh tindakan-tindakan atau usaha-usaha yang bertujuan untuk mencegah gizi buruk yang gawat.

Perlu dikemukakan bahwa sejumlah instansi hanya mungkin tersangkut dalam sistem informasi, yaitu sebagai sumber data untuk SIDI. Di lain pihak beberapa instansi hanya terkait dengan usaha penanggulangan masalah pangan dan gizi dan berfungsi sebagai pemakai dan ada pula instansi yang tersangkut keduanya baik sebagai sumber data maupun pemakai. Koordinasi dan kerjasama lintas sektor ini hanya akan berhasil dengan baik, kalau terdapat hubungan kerjasama yang serasi antara instansi-instansi sumber informasi dan instansi-instansi pemakai. Sistem informasi diharapkan dapat berjalan dengan baik, kalau informasi SIDI dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh instansi pemakai. Sebaliknya informasi SIDI akan dirasakan manfaatnya oleh pemakai, jika sesuai dengan kebutuhan informasi untuk pengelolaan penanganan masalah-masalah yang dihadapi.

Untuk keserasian kerjasama lintas sektor dalam SIDI, pembinaan kerjasama dan koordinasi hendaknya dimulai dari awal usaha pengembangan SKPG. Keikutsertaan instansi pemakai dari awal pengembangan sistem informasi, sekalipun tidak terlibat langsung, mutlak diperlu-

kan. Instansi-instansi yang terkait dengan tindakan-tindakan penanggulangan masalah pangan dan gizi dapat memberikan informasi tentang kemungkinan-kemungkinan tindakan yang dapat dilakukan pada berbagai tingkat keparahan masalahnya. Dengan demikian dapat pula membantu dalam penentuan informasi yang diperlukan dan pemilihan indikator yang sesuai dalam pengembangan sistem informasi.

Suatu prasyarat penting agar terwujud kaitan yang berkesinambungan antara informasi dan tindakan penanggulangan masalah pangan dan gizi ialah adanya komitmen politik dari penentu kebijakan dan semua pihak yang tersangkut dengan kegiatan SIDI di berbagai tingkat pemerintahan mulai dari tingkat nasional, propinsi, dan seterusnya. Komitmen ini berarti bahwa ada kemauan berbagai pihak untuk melakukan tindakan-tindakan penanganan masalah pangan dan gizi dengan memanfaatkan informasi yang diperoleh dari SIDI. Keterikatan masing-masing pihak akan memudahkan kerjasama dan koordinasi dalam SIDI.

Selanjutnya kecepatan informasi dari pengelola SIDI kepada pengambil keputusan akan terlaksana kalau SIDI merupakan bagian integral dari usaha penanganan masalah pangan dan gizi di daerah. Ini diwujudkan dengan meletakkan sistem informasi dan tindakan-tindakan dalam wadah organisasi yang sama di semua tingkat pemerintahan.

Organisasi Lintas Sektor yang Ada dalam Pangan dan Gizi

Di Indonesia terdapat tiga tingkat kebijaksanaan pembangunan, yaitu :

1. Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dirumuskan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) setiap lima tahun. Setiap kebijakan yang tidak didasarkan atas apa yang tercantum dalam GBHN tidak akan mendapat perhatian dan tidak dianggap penting.
2. Kebijakan-kebijakan yang menyangkut program-program atau proyek-proyek yang dimasukkan dalam REPELITA. Kebijakan-

kebijakan ini merupakan penjabaran kebijakan-kebijakan yang digariskan dalam GBHN.

3. Kebijakan pelaksanaan, menyangkut perencanaan tahunan dan rencana pelaksanaan proyek-proyek yang mendapat prioritas dalam REPELITA.

Begitu tujuan-tujuan yang menyangkut peningkatan gizi dalam tujuan umum pembangunan dicantumkan dalam GBHN, dan dijabarkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan berkenaan dengan tujuan gizi dalam REPELITA untuk jangka waktu lima tahun, maka untuk perumusan kebijakan dan perencanaan tahunan serta rencana pelaksanaannya diperlukan informasi yang diperoleh dari analisis data secara terperinci.

Berikut ini akan dibicarakan struktur kelembagaan kebijakan dan perencanaan gizi yang hanya menyangkut tingkat kebijakan ketiga sehubungan dengan program gizi langsung yang ada di Departemen Kesehatan. Kebijakan yang dipandang dapat mempengaruhi gizi masyarakat secara tidak langsung ada di luar struktur ini. Karena itu ada baiknya dibicarakan juga proses yang terdiri di tingkat lebih tinggi dalam proses pengambilan keputusan.

Untuk kebijakan dan perencanaan program-program-intervensi gizi langsung, hal-hal penting dan masalah-masalah diidentifikasi oleh dua lembaga di Departemen Kesehatan, yaitu : Direktorat Gizi dan Pusat Penelitian dan Pengembangan Gizi. Kedua lembaga inilah yang pertama-tama bertanggung jawab membuat keputusan untuk menentukan hal-hal dan masalah-masalah yang penting dan mendesak yang perlu mendapat perhatian dari pimpinan Departemen Kesehatan untuk keputusan kebijakan mengenai masalah tersebut. Jelas bahwa untuk proses pengambilan keputusan kebijakan tingkat ketiga itu diperlukan kemampuan staf untuk mengumpulkan, mengolah dan menganalisis data dan informasi.

Masalah-masalah dan hal-hal penting yang diidentifikasi oleh kedua unit gizi tersebut di atas disampaikan kepada Menteri Kesehat-

kebijakan ini merupakan penjabaran kebijakan-kebijakan yang digariskan dalam GBHN.

3. Kebijakan pelaksanaan, menyangkut perencanaan tahunan dan rencana pelaksanaan proyek-proyek yang mendapat prioritas dalam REPELITA.

Begitu tujuan-tujuan yang menyangkut peningkatan gizi dalam tujuan umum pembangunan dicantumkan dalam GBHN, dan dijabarkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan berkenaan dengan tujuan gizi dalam REPELITA untuk jangka waktu lima tahun, maka untuk perumusan kebijakan dan perencanaan tahunan serta rencana pelaksanaannya diperlukan informasi yang diperoleh dari analisis data secara terperinci.

Berikut ini akan dibicarakan struktur kelembagaan kebijakan dan perencanaan gizi yang hanya menyangkut tingkat kebijakan ketiga sehubungan dengan program gizi langsung yang ada di Departemen Kesehatan. Kebijakan yang dipandang dapat mempengaruhi gizi masyarakat secara tidak langsung ada di luar struktur ini. Karena itu ada baiknya dibicarakan juga proses yang terdiri di tingkat lebih tinggi dalam proses pengambilan keputusan.

Untuk kebijakan dan perencanaan program-program intervensi gizi langsung, hal-hal penting dan masalah-masalah diidentifikasi oleh dua lembaga di Departemen Kesehatan, yaitu : Direktorat Gizi dan Pusat Penelitian dan Pengembangan Gizi. Kedua lembaga inilah yang pertama-tama bertanggung jawab membuat keputusan untuk menentukan hal-hal dan masalah-masalah yang penting dan mendesak yang perlu mendapat perhatian dari pimpinan Departemen Kesehatan untuk keputusan kebijakan mengenai masalah tersebut. Jelas bahwa untuk proses pengambilan keputusan kebijakan tingkat ketiga itu diperlukan kemampuan staf untuk mengumpulkan, mengolah dan menganalisis data dan informasi.

Masalah-masalah dan hal-hal penting yang diidentifikasi oleh kedua unit gizi tersebut di atas disampaikan kepada Menteri Kesehat-

an melalui Direktur Jenderal-Direktur Jenderal disertai uraian lengkap (*Completed Staff Work*). Ini berarti bahwa masalah tersebut sudah dianalisis dan diringkaskan dan disertai pilihan kebijakan-kebijakan.

Kalau masalah-masalah atau hal penting itu berupa masalah yang ada dalam ruang lingkup dan kewenangan Departemen Kesehatan, dan terdapat program atau proyek-proyek menyangkut masalah tersebut, Menteri Kesehatan dapat mengeluarkan pedoman-pedoman kebijakan, tanpa perlu berkonsultasi dengan sektor atau departemen lain. Kalau Menteri Kesehatan menganggap masalah itu penting, namun tak tersedia biaya untuk itu, ia dapat membawa masalah tersebut dengan penjelasan yang terperinci ke BAPPENAS untuk pertimbangan kemudian hari. Kalau masalah tersebut bersifat lintas sektor, Menteri Kesehatan dapat membawa masalah tersebut kepada Menteri Koordinator bidang Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) untuk dibahas di dalam Kelompok Kerja Gizi (Pokja Gizi), suatu wadah lintas sektor yang ada di bawah Menko Kesra. Untuk menganalisis dan membahas segi-segi teknis Pokja Gizi dapat membentuk suatu panitia khusus beranggotakan ahli-ahli yang diperlukan. Pokja Gizi diharapkan dapat melakukan kerja staf lengkap untuk pengambilan keputusan oleh Menko Kesra. Berdasarkan laporan Pokja Gizi, Menko Kesra dapat mengadakan pertemuan tingkat menteri. Biasanya hanya menteri-menteri yang berkaitan dengan masalah yang dibicarakan saja yang diundang. Dari pertemuan tingkat menteri masalah tersebut dapat diajukan kepada Presiden untuk suatu kebijakan Presiden.

Kalau penentuan kebijakan yang akan diambil dalam rapat Koordinasi yang dipimpin Menko Kesra menyangkut hal-hal yang ada dalam kewenangan Menko Ekuin (Ekonomi, Keuangan, dan Industri), penentuan kebijakan lebih lanjut dapat pula dibicarakan dalam rapat koordinasi Menko Ekuin. Ini biasanya kalau menyangkut kebijakan ekonomi makro seperti harga, subsidi, perdagangan, dan sebagainya. Selama proses pembahasan, baik dalam rapat Menko Kesra maupun Ekuin, Bappenas selalu terlibat.

Jadi jelas bahwa kemampuan teknis staf berbagai lembaga tersebut untuk mengelola dan menganalisis data dan merumuskannya dalam suatu laporan yang padat disertai pilihan-pilihan kebijakan, merupakan sesuatu yang perlu ditangani dan dikembangkan. Semakin tinggi kemampuan analisis staf, semakin besar kemungkinan untuk penentuan kebijakan yang tepat. Sekalipun Bappenas mempunyai peranan dalam penentuan kebijakan yang menyangkut gizi, peranan ini akan sangat bergantung antara lain kepada hasil kerja staf di departemen teknis atau sektoral. Jika perlu Bappenas dapat mengadakan suatu pertemuan kelompok ahli terdiri dari wakil-wakil berbagai departemen dan lembaga non-departemen, untuk membahas masalah-masalah yang diajukan ke Bappenas. Komposisi kelompok tersebut dapat sama atau berbeda dengan komposisi panitia ahli yang dibentuk di lembaga-lembaga yang lain.

Di tingkat propinsi pelaksanaan berbagai usaha pembangunan ada di bawah koordinasi Gubernur/KDH. Gubernur/KDH menentukan kebijakan pelaksanaan berbagai kegiatan pembangunan di wilayahnya, sesuai dengan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan di tingkat nasional. Gubernur/KDH mengkoordinasikan berbagai kegiatan pembangunan di wilayah propinsi, baik yang dibiayai dengan dana daerah sendiri (APBD) maupun yang dibiayai dengan dana tingkat nasional (APBN).

Dewasa ini di tingkat propinsi wadah organisasi untuk mengkoordinasikan usaha perbaikan pangan dan gizi ialah Badan Perbaikan Gizi Daerah (BPGD). BPGD di tingkat propinsi semula dibentuk berkaitan dengan pelaksanaan proyek *Applied Nutrition Programme (ANP)* dengan bantuan UNICEF di beberapa propinsi. ANP kemudian dikembangkan menjadi proyek *Usaha Perbaikan Gizi Keluarga (UPGK)* dan diperluas ke seluruh propinsi lain. Semenjak *PELITA II* sudah meluas ke seluruh propinsi di Indonesia.

Keputusan kerja UPGK nasional tahun 1973 yang diikuti dengan Keputusan Menteri Kesehatan NO.14 tahun 1974 telah menggariskan bahwa untuk mengkoordinasikan berbagai kegiatan perbaikan pangan dan gizi, di tingkat pro-

pir
pu

Sur
di
tir
tir
bat

ra
ran
yan

mer
dan
bup
wan
ket
Ang
yan
nis

seb
sua
dan
men

Bulog
sebag

semua s
an denga
daerah.

sesuai d

Keg
program-

pinsi perlu dibentuk BPGD untuk membantu Gubernur/KDH dan demikian pula di tingkat kabupaten yang melaksanakan UPGK.

Berdasarkan INPRES No.14 tersebut Menteri Dalam Neteri membuat Surat Edaran ke semua Gubernur yang menganjurkan untuk membentuk BPGD di daerahnya. BPGD dibentuk dengan Surat Keputusan Gubernur/KDH. Di tingkat propinsi organisasi ini diketuai oleh Gubernur/KDH dan di tingkat kabupaten oleh Bupati/KDH sesuai dengan fungsi pejabat-pejabat tersebut sebagai koordinator di wilayahnya.

Sehubungan dengan pembentukan BPGD di daerah-daerah, Menko Kesra telah mengeluarkan pedoman umum tentang organisasi BPGD dalam rangka pelaksanaan INPRES No.14 tahun 1974 sesuai dengan konsensus yang dicapai dalam Konperensi Kerja Nasional UPGK 1973.

BPGD merupakan organisasi fungsional yang tidak melembaga dan merupakan forum koordinasi di daerah dalam bidang perbaikan pangan dan gizi. Organisasi ini di masing-masing tingkat (propinsi dan kabupaten) terdiri dari dua tingkat yang disebut : Dewan Pleno dan Dewan Harian. Dewan Pleno diketuai oleh Gubernur/Bupati dengan wakil ketua Kepala Biro Bagian Kesra, dibantu oleh seorang sekretaris. Anggota-anggota Dewan Pleno ialah kepala-kepala instansi pemerintah yang berhubungan dengan usaha pangan dan gizi, dan wakil-wakil organisasi masyarakat tertentu seperti organisasi wanita, pramuka dan sebagainya. Jumlah dan komposisi anggota Dewan Pleno berbeda antara suatu daerah dengan daerah yang lain, menurut pertimbangan kebutuhan dan keadaan di daerah yang bersangkutan. Pada umumnya anggota BPGD mencakup : Kesehatan, Pertanian, Dikbud, Sosial, Agama, Perindustrian, Bulog, Pramuka, dan organisasi wanita. Dewan Pleno BPGD dimaksudkan sebagai forum koordinasi untuk membicarakan hal-hal yang menyangkut semua sektor, seperti rencana tahunan, masalah-masalah yang berkaitan dengan kebijakan-kebijakan pelaksanaan program pangan dan gizi di daerah. Dewan Pleno mengadakan rapat beberapa kali dalam setahun sesuai dengan kebutuhan.

Kegiatan rutin yang berhubungan dengan koordinasi pelaksanaan program-program pangan dan gizi ditangani oleh Dewan Harian BPGD,

yang jumlah anggota-anggotanya lebih terbatas. Dewan harian diketuai oleh Kepala Biro/Bagian Kesra Pemda dan wakil-wakil ketua dari instansi utama (*leading sector*) Kesehatan dan Pertanian dibantu oleh seorang Sekretaris, yang biasanya juga menjadi Sekretaris Dewan Pleno. Biasanya Sekretaris BPGD dijabat oleh seorang staf Biro/Bagian Kesra atau Kepala Unit Gizi dari instansi kesehatan tingkat propinsi/kabupaten.

Dewan Harian berfungsi sebagai wadah koordinasi untuk membicarakan rencana kerja serta masalah-masalah pelaksanaan kegiatan-kegiatan program pangan dan gizi yang menjadi tanggung jawab sektor-sektor, tetapi memerlukan kerjasama dan koordinasi dengan sektor-sektor lain.

Di beberapa daerah untuk pelaksanaan koordinasi sehari-hari, instansi-instansi anggota BPGD dibagi atas beberapa kelompok yang disebut sebagai "kelompok kerja" menurut bidang-bidang atau program utama seperti : produksi pangan, penyuluhan dan latihan, penanganan proyek pencegahan gondok endemik dan yodisasi garam dan lain-lain. Masing-masing kelompok kerja diketuai oleh wakil sektor utama dan anggotanya terdiri dari wakil-wakil instansi yang erat hubungannya dengan pelaksanaan kegiatan program bersangkutan.

Menggunakan wadah BPGD sebagai wadah organisasi untuk SKPG, dimaksudkan untuk mengaitkan sistem informasi SKPG dengan kegiatan dan tindakan penanganan masalah pangan dan gizi, khususnya penanganan masalah krisis pangan.

Pengalaman selama mengembangkan SIDI di kedua kabupaten, Lombok Tengah dan Boyolali, menunjukkan bahwa pemantapan organisasi BPGD sangat penting untuk kelancaran pelaksanaan SIDI di daerah yang bersangkutan. Pada waktu proyek penelitian pengembangan SIDI di Lombok Tengah dimulai, ternyata BPGD tingkat propinsi yang sudah dibentuk semenjak tahun 1969, sudah tidak aktif lagi dan begitu halnya dengan BPGD tingkat kabupaten. Karena itu langkah pertama ialah mengusahakan agar BPGD yang sudah ada diaktifkan kembali secara resmi oleh

Pimpinan Daerah.

Peranan Tingkat Propinsi dalam Pengelolaan SIDI

Dalam mengembangkan SIDI di kabupaten Lombok Tengah dan Boyolali, berbagai kegiatan yang menyangkut pengelolaan SIDI dalam masa penelitian dan pengembangan banyak dilakukan oleh tim SPKG dari tingkat Pusat, agar SIDI di kabupaten dapat berjalan. Sesudah masa penelitian pengembangan beralih kepada kegiatan operasional, tanggung jawab pelaksanaan SIDI beralih sepenuhnya kepada daerah. Hal ini berarti bahwa pengelolaan SIDI yang ada di atas tingkat kabupaten menjadi tanggung jawab tingkat propinsi.

SIDI baru merupakan sebagian dari SKPG dan SIDI baru dikembangkan masing-masing di satu kabupaten di Propinsi Nusa Tenggara Barat dan Propinsi Jawa Tengah. Mengingat hal ini peranan tingkat propinsi menjadi sangat penting sesudah SIDI berjalan secara operasional dan pengembangan selanjutnya menjadi tanggung jawab daerah. Dalam garis besar tingkat propinsi akan mempunyai tiga bidang tanggung jawab seperti dikemukakan dalam bab terdahulu yaitu :

1. Memelihara dan mempertahankan kelestarian SIDI yang sudah dilaksanakan di daerah kabupaten pemanduan.
2. Meluaskan pelaksanaan SIDI ke kabupaten-kabupaten baru yang memerlukan SIDI.
3. Mengembangkan SIDI ke arah Sistem Kewaspadaan Gizi yang ruang lingkupnya lebih luas, seperti dibicarakan dalam Bab terdahulu (Bab II).

Pengorganisasian SIDI

Kelancaran SIDI sangat banyak ditentukan oleh terlaksananya berbagai kegiatan mulai dari pengumpulan, pengolahan, analisis data in-

dikator, penyajian hasil-hasil analisis dan pelaporannya, pengambilan keputusan dan pelaksanaan tindakan dan waktu yang tepat sehingga masalah krisis pangan dapat dicegah dan diatasi. Agar berbagai kegiatan tersebut berjalan serasi, perlu pengaturan dan koordinasi kegiatan tersebut di berbagai tingkat, sampai ke tingkat desa

Dengan memonitor berbagai kegiatan yang dilakukan di kabupaten melalui laporan-laporan rutin, dapat diidentifikasi berbagai masalah yang dihadapi di tingkat-tingkat bawah. Hambatan-hambatan dapat terjadi pada ketepatan dan keteraturan pelaporan data indikator, baik dari tingkat bawah ke atas maupun di berbagai tingkat dari instansi sumber data ke unit pengelola data indikator di kecamatan atau kabupaten. Hambatan dapat pula terjadi pada penyampaian informasi hasil analisis indikator kepada pengambil keputusan atau dalam proses pengambilan keputusan dan perencanaan tindakan penanganan masalah misalnya pelaksanaan rapat koordinasi untuk tujuan tersebut atau kurangnya tanggapan terhadap informasi SIDI di tingkat di bawah. Berbagai masalah yang diidentifikasi dari laporan-laporan tersebut perlu diatasi baik melalui umpan balik terhadap laporan yang diterima maupun dengan kunjungan langsung ke tempat ditemukan adanya masalah, untuk memberikan motivasi, bimbingan atau membantu memecahkan masalah.

Dalam rangka menunjang pelaksanaan kegiatan SIDI, di tingkat propinsi perlu dibina secara terus menerus hubungan kerja antar sektor atau melalui pertemuan-pertemuan khusus dan berkala untuk mengkoordinasikan berbagai kegiatan teknis dan administrasi yang menjadi tugas tingkat propinsi.

Pembinaan Teknis dan Supervisi

Tingkat propinsi mempunyai tanggung jawab agar kegiatan SIDI di kabupaten-kabupaten yang sudah melaksanakannya berjalan lancar. Untuk dapat menjalankan ini, tingkat propinsi perlu memonitor kegiatan-kegiatan SIDI di kabupaten agar dapat memberikan bimbingan teknis

dan motivasi supaya kegiatan SIDI dilaksanakan dengan tepat dan sesuai. Ini dapat dilakukan dengan mengikuti dan mempelajari laporan-laporan rutin unit SKPG kabupaten dan menyusun catatan-catatan yang teratur tentang kegiatan dan situasi di setiap kabupaten. Unit SKPG propinsi perlu pula melakukan kunjungan ke lapangan, misalnya ke kabupaten, kecamatan atau ke desa sewaktu-waktu untuk melihat kesesuaian laporan atau informasi yang diterima dengan keadaan yang sebenarnya. Kunjungan-kunjungan tersebut juga diperlukan guna memotivasi pelaksanaan berbagai kegiatan, memberikan petunjuk-petunjuk teknis mengenai pengolahan dan analisis data jika diperlukan. Ini terutama sangat diperlukan pada masa-masa permulaan pengembangan SIDI di kabupaten.

Tingkat propinsi juga mempunyai tanggung jawab untuk membina setiap upaya intervensi yang dilakukan tingkat kabupaten berkaitan dengan timbulnya krisis pangan. Berdasarkan penelaahan laporan rutin, tingkat propinsi dapat membantu kabupaten secara teknis dalam penyesuaian dan perbaikan cara-cara intervensi yang dilakukan atau melakukan kegiatan-kegiatan untuk memperoleh intervensi yang tepat.

Dalam bab terdahulu (Bab II) sudah dibicarakan bahwa SIDI di kabupaten bertujuan untuk mengamati dan meramalkan situasi pangan dan gizi. Ini terutama didasarkan atas indikator-indikator yang diolah dan dianalisa secara sederhana sesuai dengan kemampuan yang ada pada tingkat yang bersangkutan. Diperkirakan bahwa mungkin adanya masalah dapat terluput dari pengamatan tingkat kecamatan atau kabupaten. Untuk mengatasi hal ini, dalam pengembangan SIDI semula direncanakan bahwa peranan tingkat propinsi ditekankan pada suatu *failsafe mechanism* untuk mendeteksi masalah yang terluput dari pengamatan tingkat kabupaten. Dalam peranan ini tingkat propinsi melakukan analisis data yang lebih komprehensif, dan diharapkan dapat mengidentifikasi masalah secara terperinci. Namun ini ternyata tidak mudah dilakukan. Pengalaman dalam mempelajari data laporan di tingkat propinsi menunjukkan bahwa data indikator yang sampai di tingkat propinsi sudah bersifat sangat umum (*aggregated*). Dalam pro-

ses pelaporan di tiap tingkat data diolah menjadi lebih umum dan dilaporkan ke tingkat di atasnya. Dengan demikian di tingkat propinsi sudah tidak mungkin dilakukan lagi analisis untuk dapat mengidentifikasi masalah di tingkat desa dan bahkan kadang-kadang tingkat kecamatan. Pengumpulan dan analisis data di tingkat propinsi tetap diperlukan dan akan sangat bermanfaat. Di tingkat propinsi tersedia data yang dapat digunakan sebagai indikator, yang di tingkat kabupaten ke bawah tidak tersedia. Jika atas dasar hasil analisis di propinsi serta laporan-laporan lain diperkirakan ada masalah di suatu kabupaten, dapat dilakukan pemeriksaan ke lapangan secara tidak langsung atau secara langsung oleh pengelola SIDI di tingkat propinsi.

Evaluasi dan Modifikasi Sistem

Usaha penanganan masalah pangan dan gizi khususnya yang berkaitan dengan krisis pangan memerlukan waktu, karena sangat erat hubungannya dengan masalah kemiskinan. Oleh karena itu SIDI di berbagai daerah rawan masih perlu dilaksanakan dalam waktu yang relatif panjang.

Situasi di berbagai daerah, di mana SIDI dilaksanakan, mungkin saja berubah sebagai akibat dari hasil-hasil kegiatan pembangunan dan perkembangan teknologi. Perubahan situasi setempat dapat pula berpengaruh pada komponen-komponen SIDI seperti keberlakuan indikator, macam dan cara intervensi dan lain-lain. SIDI perlu selalu harus disesuaikan dengan perubahan-perubahan situasi setempat.

Kemampuan SIDI yang ada di kabupaten untuk dapat mengamati situasi pangan dan gizi di wilayahnya, serta ketepatan waktu dan macam intervensi dan keberhasilan tindakan-tindakan untuk mencegah timbulnya krisis pangan perlu dievaluasi dari waktu ke waktu. Masalah-masalah yang menyangkut perlunya modifikasi sistem atau komponennya dapat diidentifikasi dengan memonitor laporan-laporan rutin atau atas dasar laporan dari tingkat kabupaten yang menemukan masalah. Selain itu masalah juga dapat diidentifikasi dengan melakukan ke-

giatan evaluasi khusus terhadap efektifitas sistem yang sedang berjalan.

Penyesuaian dan perbaikan sistem yang sedang berjalan, terutama yang bersifat teknis tidak dapat diharapkan akan dilakukan sendiri oleh unit SKPG tingkat kabupaten. Dalam hal ini tingkat propinsilah yang pertama-tama memegang peranan. Pengelola SKPG di tingkat provinsi diharapkan dapat melakukan modifikasi-modifikasi yang diperlukan. Secara teknis dapat dibantu oleh perguruan tinggi setempat atau pengelola SKPG di tingkat pusat jika diperlukan.

Memberikan Bantuan dan Dukungan Pembiayaan

SIDI bertujuan agar tindakan-tindakan penanganan masalah krisis pangan dapat dilakukan sedini mungkin. Di samping itu tindakan-tindakan pencegahan dapat dilakukan pada tingkat pemerintahan paling bawah. Jika masalah yang dihadapi tidak dapat ditangani sendiri oleh tingkat pemerintahan di bawah, dilaporkan kepada tingkat yang lebih tinggi. Dengan demikian jika timbul masalah yang tidak dapat diatasi oleh tingkat kabupaten maka tingkat propinsilah yang memberikan bantuan dan turut mengatasi masalah tersebut. Begitu pula jika masalah yang dihadapi memerlukan perhatian tingkat nasional, maka tingkat provinsi yang melaporkan dan memintakan perhatian instansi yang berwenang di tingkat pusat. Di samping itu, adalah tanggung jawab tingkat provinsi pula untuk menunjang dengan penyediaan anggaran guna pemeliharaan dan pengembangan SIDI di samping sumber daya yang ada di kabupaten-kabupaten yang melaksanakannya.

Mengembangkan dan Meluaskan SIDI ke Kabupaten Lain

Selama masa pemanduan di dua kabupaten Lombok Tengah dan Boyolali untuk mempersiapkan SIDI, merumuskan dan memberikan bimbingan pelaksanaan, sebagian besar kegiatan dilakukan oleh tim SKPG dari Pusat Penelitian dan Pengembangan Gizi Bogor yang bekerjasama dengan

Universitas Cornell. Setelah berakhir tahap penelitian dan pemanduan dan memasuki tahap operasional, kegiatan-kegiatan pengembangan SIDI di kabupaten baru dengan sendirinya juga menjadi tanggung jawab tingkat propinsi dengan bantuan dan bimbingan instansi yang berwenang di tingkat pusat.

Sehubungan dengan perluasan SIDI ke kabupaten lain tingkat propinsi perlu menangani hal-hal berikut :

- a. menentukan kabupaten-kabupaten yang memerlukan SIDI, menentukan prioritas dengan perluasan serta merencanakan tahap-tahap pengembangannya.
- b. melakukan persiapan-persiapan kegiatan pengembangan SIDI serta kegiatan-kegiatan motivasi dan penajajagan.
- c. melakukan kegiatan-kegiatan untuk perumusan SIDI yang sesuai dengan situasi di kabupaten yang bersangkutan.
- d. melaksanakan latihan baik teknis maupun operasional bagi pelaksana di tingkat kabupaten dan selanjutnya membantu dan memberikan bimbingan dalam latihan-latihan yang dilakukan oleh tim SKPG kabupaten bagi petugas-petugas tingkat kecamatan dan desa.

Dalam kegiatan-kegiatan perluasan SIDI ke kabupaten baru pengelola SKPG propinsi melakukan kerjasama dengan perguruan tinggi setempat untuk kegiatan teknis yang diperlukan dalam perumusan SIDI kabupaten bersangkutan dan di mana perlu memintakan bantuan dari pengelola SKPG tingkat pusat. Pembicaraan lebih lanjut mengenai perluasan SIDI ke daerah-daerah baru dapat dipelajari dalam Bab VI.

Keperluan Tenaga Penuh (*full timer*) di BPGD

Dalam pembicaraan terdahulu telah diuraikan bahwa dalam pelaksanaan SIDI, ada dua kelompok kegiatan yang perlu dilakukan dalam mengelola SIDI. Kegiatan-kegiatan teknis yang bertujuan untuk mengembangkan, memperbaiki serta mempertahankan sistem yang ada. Ini terdiri dari kegiatan penelitian serta kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk merumuskan sistem di daerah perluasan baru memonitor keberlakuan indikator-indikator seperti menyesuaikan indikator-indikator dengan perubahan-perubahan situasi, memonitor efektifitas intervensi serta mencari jalan untuk menyempurnakan intervensi-intervensi agar lebih efisien dan efektif.

Kegiatan kedua berupa kegiatan-kegiatan administratif untuk mengatur ketepatan dan kelancaran pelaporan, analisis data, interpretasi dan pelaporan hasil-hasilnya kepada pengambil keputusan, kegiatan-kegiatan mempersiapkan bahan-bahan untuk pertemuan-pertemuan koordinasi dan penentuan intervensi serta umpan balik ke tingkat di bawah dan sebagainya. Berbagai kegiatan tersebut perlu dilakukan untuk membantu pimpinan BPGD dalam mengelola SIDI. Oleh karena itu BPGD memerlukan suatu kesekretariatan dengan tenaga-tenaga khusus. Keaktifan dan kelancaran pelaksanaan fungsi dan tugas BPGD sebagai wadah koordinasi sangat ditentukan oleh kegiatan sekretariat BPGD. Sekretariat BPGD merupakan unit yang berfungsi mempertemukan sub-sistem informasi dan sub-sistem intervensi. Sekretariat BPGD dengan fungsi tersebut merupakan penggerak yang aktif dari kegiatan BPGD. Oleh karena itu sekretariat ini mempunyai tugas-tugas rutin, yang tidak hanya bersifat administratif tetapi juga teknis seperti disebutkan terdahulu. Oleh karena tugas-tugas tersebut, tenaga-tenaga yang ditugaskan di sekretariat BPGD hendaknya selain mempunyai kemampuan manajemen, juga menguasai segi-segi teknis yang berkaitan dengan SKPG. Di samping itu tenaga yang demikian diperlukan sebagai tenaga penuh di sekretariat BPGD.

Peranan Tingkat Nasional dalam Pengembangan SIDI

Seperti dikemukakan dalam bab terdahulu, SIDI hendaknya merupakan komponen dari sistem penanganan masalah pangan dan gizi yang ada di daerah.

Dari awal pengembangannya SIDI dirancang dengan unit kabupaten sebagai pelaksananya. Alasan untuk itu ialah karena sifat dan sebab masalah krisis pangan berbeda-beda antara berbagai daerah dan kabupaten merupakan tingkat otonomi terbawah yang diharapkan dapat menangani masalah krisis pangan sesuai dengan kemampuan yang ada di tingkat itu. Bantuan diberikan oleh tingkat propinsi jika penanganan masalahnya berada di luar kemampuan tingkat kabupaten.

Pengembangan SIDI merupakan upaya untuk meningkatkan dan menyempurnakan cara-cara yang ditempuh dalam menangani masalah krisis pangan di masa lampau yang dilakukan oleh daerah. Oleh karena itu dalam pengembangan SIDI peningkatan kemampuan pengelola SIDI merupakan langkah yang penting dan perlu mendapat perhatian sewajarnya.

Sehubungan dengan yang dikemukakan di atas, maka peranan tingkat nasional dalam pengembangan SIDI pada dasarnya adalah membantu Pemda dalam hal-hal berikut :

1. mengembangkan kemampuan teknis pengelola dan pelaksana SIDI di daerah melalui bimbingan, latihan, masukan teknis, dan lain-lain.
2. membantu meningkatkan sarana untuk pelaksanaan dan pengelolaan SIDI dalam penanganan masalah krisis pangan.
3. kebijakan-kebijakan yang dapat menunjang kelancaran dan keberhasilan pelaksanaan SIDI di daerah.
4. melakukan kegiatan-kegiatan misalnya melakukan penelitian, mendatangkan konsultan, untuk dapat memberikan masukan-masukan teknis dalam penanganan masalah krisis pangan maupun

pengembangan sistem.

Untuk dapat menjalankan peranan tersebut di atas, perlu pula dikembangkan kemampuan pengelolaan SKPG di tingkat nasional, baik mengenai organisasi, mekanisme kerja maupun ketrampilan teknis tenaga-tenaga pengelola di bidang perencanaan pengendalian data, analisis dan sebagainya.