

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara agraris dan sebagian besar penduduknya bermata pencaharian di bidang pertanian. Sebagai negara yang agraris dengan kondisi alam yang subur seharusnya dapat mencukupi kebutuhan pangan negeri sendiri bahkan bisa sampai melakukan ekspor. Tetapi, sebagai negara yang terkenal akan potensi pertaniannya, Indonesia masih melakukan impor hasil pertanian pokok seperti beras, kedelai, jagung, gula dan kebutuhan pokok lainnya yang seharusnya dapat diproduksi sendiri. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Wahyuni (2013:1), “Indonesia dikenal sebagai negara agraris karena sebagian besar penduduknya mempunyai pencaharian sebagai petani. Ironisnya, negeri ini harus mengimpor sejumlah komoditas pangan untuk memenuhi kebutuhan pangan untuk rakyatnya”.

Menurut Data Badan Pusat Statistika (BPS) yang dikutip Ruslan (2011:1) selama semester 1 2011 (Januari-Juni), Indonesia telah mengimpor bahan pangan. Nilai bahan pangan , baik mentah maupun olahan 5,36 miliar dollar AS atau sekitar 45 triliun rupiah dengan volume impor mencapai 11,33 juta ton. BPS mencatat, Indonesia mengimpor sedikitnya 28 komoditi pangan diantaranya beras, jagung, kedelai, gandum, terigu, daging sapi, dan bahkan singkong juga diimpor serta komoditi pangan lainnya. Kondisi tersebut mencerminkan bahwa

Indonesia belum bisa mencukupi ketahanan pangan dalam negeri. Selain itu juga menunjukkan bahwa sektor pertanian merupakan aspek yang sangat penting dalam memenuhi kebutuhan pangan bagi masyarakat.

Peran utama sektor pertanian dalam rangka pembangunan nasional adalah sebagai penyedia bahan pangan yang cukup bagi penduduk. Pada masa mendatang peran tersebut akan semakin berat karena laju permintaan terhadap hasil-hasil pertanian terus meningkat sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk dan perbaikan pendapatan perkapita. Permintaan terhadap hasil pertanian akan meningkat, baik jumlah, keragaman, maupun kualitasnya. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Thomas Robert Malthus dalam Malau (2013:1), “Teori Robert Malthus menilai penduduk senantiasa bertambah sedangkan pertumbuhan produksi pangan tidak terus bertambah maka perlu ada pengendalian atau pembatasan jumlah penduduk pada suatu wilayah”. Berdasarkan teori Malthus, dapat diketahui bahwa pertumbuhan penduduk mengikuti deret ukur, sedangkan pertumbuhan pangan mengikuti deret hitung.

Jumlah penduduk yang besar dengan tingkat pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi (1,39% per tahun) mengakibatkan kebutuhan pangan terus meningkat (BKP, 2016: 7). Selain itu, jumlah penduduk yang besar juga membutuhkan ruang dan energi yang lebih besar sehingga menyebabkan ketidak seimbangan terhadap daya dukung dan daya tampung yang tersedia. Hal ini dapat dilihat dari ketersediaan lahan pertanian yang terus menurun karena perluasan industri, perumahan, dan

sektor lainnya sehingga mengganggu ketahanan pangan di Indonesia. Seperti yang diungkapkan oleh Pitakasari (2012:1) bahwa jumlah lahan pertanian di Indonesia menuju kondisi kritis. Luas lahan pertanian di Indonesia sekitar 13 juta hektare. Lahan yang kecil tersebut harus mengahapi alih fungsi lahan yang terus terjadi. Bukan perluasan, tapi yang terjadi justru penurunan. Lahan pertanian yang terkonversi di pulau jawa mencapai 50 ribu hektare pertahun.

Fenomena konversi lahan pertanian di pulau jawa semakin mengkhawatirkan juga mengganggu ketahanan pangan. Berdasarkan hasil sensus lahan yang dilakukan oleh Kementerian Pertanian (Kementan), “lahan sawah pada 2010 yang susut menjadi 3,5 juta hektare (ha) dari 4,1 juta ha di 2007. Dalam rentang waktu tiga tahun, konversi lahan mencapai 600 ribu ha” (Musta'idah, 2011:1). Akibat laju konversi lahan pertanian produktif yang cepat maka kemandirian pangan khususnya beras, kedelai, dan jagung juga ikut terancam.

Selain laju pertumbuhan penduduk yang tinggi dan alih fungsi lahan atau konversi lahan, faktor kebiasaan penduduk yang hanya mengonsumsi jenis pangan tertentu, seperti beras misalnya, akan memberikan tekanan yang berat terhadap penyediaan pangan tersebut. Oleh karena itu, upaya untuk meningkatkan kesadaran penduduk dalam mengonsumsi pangan beragam, bergizi seimbang, dan aman (B2SA) yang berbasis pangan lokal agar terus dilakukan. Penyediaan pangan dan gizi merupakan unsur yang sangat penting dan strategis dalam meningkatkan

Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas. Penyediaan, distribusi dan konsumsi pangan dengan jumlah, keamanan dan mutu gizi yang memadai harus terjamin, sehingga dapat memenuhi kebutuhan penduduk di seluruh wilayah pada setiap saat sesuai dengan pola makan agar hidup sehat dan aktif (Badan Ketahanan Pangan, 2016).

Penyelenggaraan pangan di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 pengganti Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996, yang dibangun berlandaskan kedaulatan dan kemandirian pangan. Poin penting dalam undang-undang pangan ini adalah pada pemenuhan pangan ditingkat perorangan, dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermanfaat. Kebijakan pemerintah mengenai ketahanan pangan yang terdapat dalam Undang-undang nomor 18 Tahun 2012 adalah sebagai suatu cara dan strategi pemerintah dalam mewujudkan ketahanan pangan. Pasal 11 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 menyebutkan salah satu diantara upaya atau strategi pemerintah dalam mendukung ketahanan pangan adalah dengan penganeekaragaman atau diversifikasi pangan. Hal ini merupakan salah satu kontrak kerja antara Menteri Pertanian dengan Presiden RI pada tahun 2009-2014 yaitu Empat Sukses Pertanian (Badan Ketahanan Pangan, 2016). Salah satu dari Empat Sukses Pertanian tersebut menempatkan diversifikasi pangan (penganekaragaman pangan) dengan tujuan untuk meningkatkan keanekaragaman pangan sesuai dengan karakteristik wilayah sebagai fokus pencapaiannya.

Diversifikasi pangan merupakan konsep yang banyak bergantung pada semangat mengurangi dampak resiko usaha tani dan mengurangi ketergantungan pada suatu komoditas. Kebijakan diversifikasi pangan ini merupakan wujud dari Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2009 pasal 1 ayat 2 tentang gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi pangan (P2KP) berbasis sumber daya lokal dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 43 Tahun 2009 pasal 2 tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal. Peraturan tersebut merupakan acuan untuk mendorong upaya penganekaragaman konsumsi pangan dengan cepat yang berbasis kearifan lokal serta kerjasama terintegrasi antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat (Badan Ketahanan Pangan, 2016).

Upaya implementasi program Percepatan Penganekaragaman Konsumsi pangan (P2KP) berbasis sumber daya lokal ini dilaksanakan oleh pemerintah melalui Kementerian Pertanian dengan kegiatan optimalisasi pemanfaatan pekarangan melalui konsep Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL). Program ini merupakan salah satu program Kementerian Pertanian dalam rangka optimalisasi lahan pekarangan yang ramah lingkungan dalam suatu kawasan. Kawasan rumah dapat diwujudkan dalam satu wilayah antara lain wilayah Rukun Tetangga (RT), wilayah Rukun Warga (RW), wilayah dusun/pedukuhan atau wilayah desa/kelurahan (Badan Litbang Pertanian, 2012).

KRPL merupakan suatu kawasan dengan rumah tangga yang telah menerapkan Rumah Pangan Lestari (RPL) yang dibangun dalam suatu kawasan (RT, RW, dusun, desa, kecamatan, dan sebagainya) dengan prinsip pemanfaatan pekarangan yang ramah lingkungan untuk memenuhi kebutuhan pangan dan gizi keluarga serta meningkatkan kesejahteraan keluarga. Oleh karena itu, pemanfaatan pekarangan tidak hanya sekedar menanam, tetapi ditujukan untuk memenuhi kebutuhan pangan dan gizi, mengembangkan ekonomi produktif dan menciptakan lingkungan hijau yang bersih dan sehat. Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) dimanfaatkan secara optimal untuk budidaya tanaman pangan, buah, sayuran dan tanaman obat keluarga (toga), serta pemeliharaan ternak dan ikan. Tujuan dari program KRPL yaitu (1) meningkatkan ketersediaan pangan dan gizi keluarga melalui optimalisasi pemanfaatan pekarangan secara lestari; (2) mengurangi pengeluaran kebutuhan sehari-hari dalam pemenuhan kebutuhan konsumsi pangan, sayur, buah dan ternak; (3) meningkatkan pendapatan dan gizi keluarga ditingkat rumah tangga (Badan Litbang Pertanian, 2012).

Kegiatan optimalisasi pekarangan atau KRPL ini sudah dilakukam sejak tahun 2010, yang diawali dengan pembinaan terhadap 2000 desa. Pelaksanaan KRPL ini juga dilaksanakan di Jawa Timur atas permintaan Presiden Republik Indonesia, maka pada tahun 2012 melalui gubernur Jawa Timur menginstruksikan untuk mengalokasikan program dan

pembiayaan penumbuhan KRPL di tingkat Kabupaten/Kota yang ada di Jawa Timur (BPTP Jatim, 2012:2).

Kota Kediri merupakan salah satu kota yang menerapkan instruksi Gubernur Jawa Timur untuk mengalokasikan program dan pembiayaan penumbuhan Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) dan Kota Kediri pada saat ini lagi gencar untuk menjalankan program KRPL di kelurahan yang ada pada setiap kecamatan. Pelaksanaan Program KRPL di Kota Kediri diatur dalam Peraturan Walikota Kediri Nomor 6 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pengembangan Model Kawasan Rumah Pangan Lestari. Program Kawasan Rumah Pangan Lestari di Kota Kediri dilaksanakan oleh kelompok pemberdayaan kesejahteraan dan keluarga (PKK) di kelurahan setempat.

Salah satu KRPL yang ada di Kota Kediri adalah KRPL di Kelurahan Rejomulyo Kecamatan Kota memiliki anggota 15 RT, tanaman yang dibudidaya oleh KRPL Kelurahan Rejomulyo didominasi oleh tanaman hortikultura seperti seperti cabe, tomat, terong, mentimun dan sayuran yang mudah ditanam. Total luas pekarangan yang dijadikan sebagai KRPL di Kelurahan Rejomulyo adalah $\pm 1.200 \text{ m}^2$ yang meliputi lahan terbuka hijau, fasilitas umum (rumah ibadah, sekolah, dan sebagainya), pemanfaatan pagar hidup, serta jalan kelurahan. KRPL di tingkat kelurahan mendapatkan dana sebesar Rp 5.000.000,- /tahun dari Pemerintah Kota Kediri (kedirikota.go.id). KRPL di Kelurahan Rejomulyo dapat dikatakan sebagai KRPL yang berhasil, karena di tahun 2013 KRPL

Rejomulyo memperoleh juara I lomba Kawasan Rumah Pangan Lestari di tingkat Jawa Timur (pertanian.go.id).

Berdasarkan latar belakang tersebut peneliti tertarik untuk mengetahui serta menganalisis tentang implementasi program Kawasan Rumah Pangan Lestari yang ada di Kota Kediri agar program tersebut dapat mewujudkan ketahanan pangan yang ada di wilayah tersebut serta dampaknya. Sehingga Judul yang diambil dalam penelitian ini adalah **“Dampak Implementasi Program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan (Studi pada Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) Kota Kediri)”**.

B. Rumusan masalah

1. Bagaimanakah implementasi program Kawasan Rumah Pangan Lestari dalam mewujudkan ketahanan pangan di Kota Kediri?
2. Bagaimanakah dampak implementasi program Kawasan Rumah Pangan Lestari terhadap masyarakat di Kelurahan Rejomulyo?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis implementasi program Kawasan Rumah Pangan Lestari.
2. Mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis dampak dari implementasi program Kawasan Rumah Pangan Lestari dalam mewujudkan ketahanan pangan.

D. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini dibuat dengan harapan dapat memberikan beberapa kontribusi dalam aspek akademis dan aspek praktis diantaranya sebagai berikut:

1. Aspek akademis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi sarana peningkatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, yaitu Ilmu Administrasi publik.
- b. Hasil penelitian juga diharapkan dapat digunakan sebagai bahan studi perbandingan untuk penelitian selanjutnya demi menambah pengetahuan dan wawasan pembaca tentang implementasi kebijakan

2. Aspek praktis

- a. Bagi peneliti, penelitian ini sebagai penerapan ilmu teoritis yang sudah dipelajari dalam masa perkuliahan, mengetahui hal-hal yang baru dalam lingkungan praktis, menambah wawasan, menambah ilmu pengetahuan dan penalaran, terlebih dalam sektor implementasi program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) dalam mewujudkan ketahanan pangan.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan pengetahuan kepada masyarakat mengenai implementasi Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) oleh pemerintah daerah dalam memanfaatkan pekarangan di sekitar rumah.

E. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembahasan, penulis menyusun sistematika penulisan sehingga pada akhirnya terlihat isi hasil penelitian secara garis besar yang merupakan susunan skripsi secara singkat. Skripsi ini terdiri dari lima bab yaitu:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini memuat latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika penulisan. Dalam bab ini juga berisi penjelasan dari ketertarikan peneliti terhadap judul proposal skripsi ini.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan beberapa teori yang mendukung serta mempermudah pembahasan terhadap permasalahan yang timbul dan pemecahan terhadap permasalahan yang ada. Teori dalam bab ini antara lain Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan, Program Kawasan Rumah Pangan Lestari.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan mengenai jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, dan instrumen penelitian

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan penyajian data dan analisis serta interpretasi data. Penyajian data-data sesuai dengan masalah yang diteliti. Kemudian, data-data tersebut dianalisis sesuai tujuan penelitian serta masalah yang dihadapi. Hasil analisis diinterpretasikan dan dibuat dalam pemecahan masalah.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari penelitian yang telah dianalisis serta saran untuk meningkatkan keberhasilan implementasi program KRPL dalam mewujudkan ketahanan pangan di kelurahan penelitian.