

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan merupakan hak asasi bagi setiap rakyat Indonesia. Pemenuhan pangan sangat penting sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumberdaya manusia yang berkualitas dalam mendukung pembangunan nasional. Maka dibutuhkan upaya untuk memenuhi kecukupan pangan merupakan kerangka dasar dalam pembangunan nasional dan diharapkan mampu mendorong upaya pembangunan sektor lainnya (Kementan, 2010).

Tanaman pangan merupakan salah satu subsektor pertanian dan ekonomi yang sangat penting dan strategis, karena subsektor tanaman pangan merupakan salah satu subsektor bagi pemenuhan pangan bagi rakyat Indonesia. Arti strategis tersebut meliputi sumber kebutuhan paling pokok bagi kehidupan nasional terutama bahan pangan dan menopang kehidupan lebih dari 60 persen pelaku usaha pertanian di Indonesia. Keberhasilan pembangunan tanaman pangan akan berdampak langsung terhadap ketahanan dan pertahanan nasional serta perekonomian nasional. Dari segi perspektif ekonomi, sub sektor tanaman pangan masih memberikan sumbangan yang nyata terhadap pertumbuhan PDB nasional, penyerapan tenaga kerja di perdesaan, peningkatan pendapatan petani, dan penyumbang devisa (Ditjen Tanaman Pangan, 2012).

Komoditi tanaman pangan juga merupakan salah satu bagian utama dari sektor pertanian, pemerintah setiap tahunnya selalu menempatkan sebagai hal utama dalam setiap perencanaan pembangunan. Komoditas tanaman pangan diupayakan selalu tersedia dalam keadaan cukup, hal ini untuk memenuhi kebutuhan pangan, pakan dan industri dalam negeri, komoditi ini berperan sebagai pemenuh kebutuhan pokok karbohidrat masyarakat dalam bahan baku industri (Departemen Pertanian, 2008).

Pemerintah Indonesia menunjukkan tekadnya dengan menuangkan ketahanan pangan dalam Undang-Undang No. 7 tahun 1996 yang mengartikan ketahanan

pangan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau (World Food Summit,1996).

Dalam membangun sistem ketahanan pangan yang kokoh, dibutuhkan prasarana yang efektif dan efisien dari hulu hingga hilir melalui berbagai tahapan yaitu : produksi dan pengolahan, penyimpanan, transportasi, pemasaran dan distribusi kepada konsumen. Langkah strategis untuk mencapai hal tersebut didukung melalui: 1) pemantapan ketersediaan berbasis kemandirian, 2) peningkatan kemudahan dan kemampuan mengakses pangan, 3) peningkatan kuantitas dan kualitas konsumsi pangan menuju gizi seimbang berbasis pada pangan lokal 4) peningkatan status gizi masyarakat, dan 5) peningkatan mutu dan keamanan pangan (Departemen Pertanian,2015).

Menurut Sawit et al (2010;5) swasembada pangan merupakan salah satu dari target utama pembangunan pertanian ke depan. Program swasembada pangan ini mempunyai arti dan peran yang sangat penting bagi kehidupan suatu bangsa karena dengan tercapainya swasembada pangan secara otomatis langkah untuk mencapai ketahanan pangan akan terpenuhi. Untuk itu, kebijakan swasembada pangan dalam bentuk investasi di sektor pertanian, perlu dikaji secara mendalam dan komprehensif agar berdampak positif terhadap ketahanan pangan utamanya aktivitas ekonomi, ketenagakerjaan, distribusi pendapatan dan kemiskinan, bahkan konservasi lingkungan (Departemen Pertanian,2015).

Pemerintah melalui Kementerian Pertanian mewujudkan upaya swasembada pangan melalui peningkatan produksi dan produktifitas pada tiga komoditi pangan yaitu Padi, Jagung dan Kedelai atau yang lebih dikenal dengan program Upaya Khusus Padi, Jagung dan Kedelai (UPSUS PAJALE). Kebijakan pemerintah yang dinamai UPSUS PAJALE ini karena UPSUS adalah usaha bersama yang dilakukan secara khusus untuk mencapai target yang telah ditetapkan melalui berbagai pemecahan masalah secara terpadu dan kerjasama partisipatif antara petani, penyuluh, babinsa, mahasiswa serta pihak lainnya yang mendukung dalam pencapaian target untuk meningkatkan produksi maupun produktifitas khusus tiga komoditi pangan

yaitu padi, jagung dan kedelai, maka program UPSUS PAJALE hadir sebagai upaya swasembada pangan untuk mencapai ketahanan pangan.

Dalam upaya mencapai keberhasilan ketahanan pangan untuk menuju swasembada pangan, Pemerintah telah menentukan sasaran produksi dan produktifitas untuk masing-masing komoditi, khususnya padi, jagung dan kedelai (Lampiran 1). Untuk mencapai target peningkatan produksi pada tiga komoditas pangan tersebut sangat tinggi, maka dari itu pemerintah telah menyusun dan merancang serangkaian upaya khusus untuk mencapainya yang semuanya terangkum dalam program UPSUS PAJALE.

Organisasi penyelenggaraan UPSUS PAJALE sesuai Permentan Nomor 03/2015 ada di semua tingkatan, baik di tingkat pusat, provinsi, kabupaten, kecamatan dan desa. Untuk tingkat kecamatan, Tim Pelaksana Upsus diketuai oleh Kepala UPTD yang membidangi tanaman pangan, sekretaris Kepala BP3K dengan anggota Kepala seksi di Kantor Kecamatan yang membidangi pembangunan, penyuluh pertanian, POPT, Kades di lokasi kegiatan dan petugas terkait. Adapun pengawalan dan pendampingan di tingkat desa menjadi tugas penyuluh di Wilayah Kerja Penyuluh Pertanian (WKPP) dan Babinsa di desa yang bersangkutan dengan dibantu mahasiswa yang ditugaskan sebagai tenaga pendamping UPSUS PAJALE.

Pada pelaksanaannya melibatkan beberapa pihak dengan perannya masing-masing sebagai berikut;(a) TNI BABINSA dengan peran utama menggerakkan, memotivasi serta mengadakan pengamanan dan pengawasan untuk setiap pelaksanaan kegiatan UPSUS PAJALE, (b) Pendamping Mahasiswa/Alumni Perguruan Tinggi dengan peran utama membantu penyuluh pertanian dalam pengawalan dan pendampingan pelaksanaan, (c) Dosen Pembimbing dengan peran utama membimbing pendamping mahasiswa dan melakukan kemitraan dengan penyuluh pertanian, (d) Tenaga Pemantau/Supervisor dengan peran utama mekasankan supervise pelaksanaan, serta menyusun laporan secara periodik

## B. Rumusan Masalah

Masalah utama dalam peningkatan ketahanan pangan adalah rendahnya laju peningkatan produksi pangan dan terus menurunnya produksi di Indonesia antara lain disebabkan oleh : (1) Produktivitas tanaman pangan yang masih rendah dan terus menurun; (2) Peningkatan luas areal penanaman-panen yang stagnan bahkan terus menurun khususnya di lahan pertanian pangan. Kombinasi kedua faktor di atas memastikan laju pertumbuhan produksi dari tahun ke tahun yang cenderung terus menurun. Untuk mengatasi dua permasalahan teknis yang mendasar tersebut perlu dilakukan upaya-upaya khusus dalam pembangunan pertanian pangan khususnya dalam kerangka program ketahanan pangan nasional (Suryanto Hadi, 2011: 2).

Selama dua dekade terakhir laju peningkatan produksi pangan nasional tidak mampu mengimbangi peningkatan kebutuhan pangan masyarakat. Hal tersebut tercermin dari terus meningkatnya impor produk pangan, termasuk beras, jagung dan kedelai (Renstra Pertanian, 2015). Kenyataan ini mendorong pemerintah untuk membuat terobosan peningkatan produksi dengan Upaya Khusus (UPSUS) peningkatan produksi tiga tanaman pangan penting, yakni padi, jagung dan kedelai (PAJALE).

Menurut Permentan No. 03/2015 mengenai pedoman UPSUS PAJALE, permasalahan yang dihadapi dalam percepatan pencapaian swasembada pangan antara lain: (1) alih fungsi dan fragmentasi lahan pertanian; (2) rusaknya infrastruktur/jaringan irigasi; (3) semakin berkurangnya dan mahalnya upah tenaga kerja pertanian serta kurangnya peralatan mekanisme pertanian; (4) masih tingginya susut hasil (losses); (5) belum terpenuhinya kebutuhan pupuk dan benih sesuai rekomendasi spesifik lokasi serta belum memenuhi enam tepat; (6) lemahnya permodalan petani. (7) harga komoditas pangan jatuh dan sulit memasarkan hasil pada saat panen raya. Kondisi demikian mulai mengancam ketahanan pangan nasional dan akhirnya akan mengancam kedaulatan pangan nasional bahkan kedaulatan bangsa.

Oleh sebab itu, UPSUS PAJALE dalam upaya peningkatan produksi, akan berkonsentrasi pada upaya-upaya sebagai berikut (Permentan No. 03/2015) : (1)

Perbaikan Jaringan Irigasi, (2) Optimasi Lahan, (3) Pengembangan *System of Rice Intensification* (SRI), (4) Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GP-PTT), (5) Perluasan Areal Tanaman Jagung (PAT Jagung), (6) Optimasi Perluasan Areal Tanaman Kedelai melalui Peningkatan Indeks Pertanian (PAT –PIP Kedelai), (7) Penyediaan Sarana dan Prasarana Pertanian (benih, pupuk, pestisida, alat dan mesin pertanian), (8) Pengendalian OPT dan Dampak Perubahan Iklim, (9) Asuransi Pertanian dan (10) Pengawasan/ Pendampingan.

Dengan menerapkan kegiatan yang sesuai dengan masalah di lokasi pelaksanaannya, UPSUS PAJALE diharapkan bisa meningkatkan produksi Padi, Jagung dan Kedelai. Sebagaimana diuraikan dalam Permentan No. 03/2015 sasaran UPSUS PAJALE mencakup antara lain; (a) Indeks Pertanian (IP) meningkat minimal sebesar 0,5 dan produktivitas padi meningkat minimal sebesar 0,3 Ton/Ha GKP, (b) Produktifitas kedelai minimal sebesar 157 Ton/Ha pada areal tanam baru dan meningkatnya produktivitas sebesar 0,2 Ton/Ha pada areal *existing*, (c) Produktivitas jagung minimal sebesar 5 Ton/Ha pada areal tanam baru dan meningkatnya produktivitas jagung sebesar 1 ton/Ha pada areal *existing*.

Berdasarkan skema UPSUS PAJALE diatas, program ini dapat menjanjikan peningkatan produksi padi, jagung dan kedelai. Namun demikian, efektifitas program dalam mencapai sasarnya tergantung kepada pelaksanaannya di lapangan. Program yang baik hanya akan efektif mencapai sasarnya jika dilaksanakan dengan baik, dan begitu sebaliknya implementasi program yang buruk menyebabkan program menjadi tidak efektif.

Berdasarkan penelitian Frihana (2010), mendapatkan ketidaksesuaian pelaksanaan program kredit mikro nagari (KMN) dengan juknis. Hal ini disebabkan karena juknis yang telah dibuat oleh kabupaten tidak sesuai dengan kondisi nagari yang berbeda-beda, sehingga aturan-aturan yang ada dalam juknis memang tidak bisa diimplementasikan di lapangan.

Penelitian Dyah (2009), Pelaksanaan Program Integrasi Tanaman-Ternak Ruminansia di Kelompok Tani Pemuda Setia Nagari Simalanggang, Kecamatan Payakumbuh, Kabupaten Lima Puluh Kota secara teknis manajemen telah merujuk

pada petunjuk-petunjuk yang dikeluarkan oleh Dinas Peternakan. Dari dua belas kategori pelaksanaan Program Integrasi Tanaman-Ternak Ruminansia, delapan kategori telah dilaksanakan sesuai dengan petunjuk yang ada, sedangkan 4 kategori lain belum sesuai dengan petunjuk pelaksanaannya.

Erna (2010) melakukan penelitian mengenai evaluasi program KRPL pada Kelompok Tani Wanita Tani Bunga Tanjung di Nagari Gunung Medan Kecamatan Sitiung Kabupaten Dhamasraya menunjukkan pada umumnya program tersebut telah terlaksana sesuai dengan Juknis akan tetapi ada lima kegiatan yang belum sesuai dengan Juknis serta pelaksanaan tugas penyuluh pendamping KRPL di daerah tersebut juga sudah terlaksana sesuai panduan Juknis.

Berdasarkan hal tersebut maka penulis ingin mengetahui lebih jauh tentang pelaksanaan program UPSUS PAJALE. Pertanyaan yang ingin peneliti jawab yaitu: Bagaimana pelaksanaan program UPSUS PAJALE di lapangan apa telah dilaksanakan sesuai dengan rencana atau belum, dan Bagaimana pelaksanaan kegiatan yang terdapat di dalam program UPSUS PAJALE ?

Berdasarkan hasil wawancara terdahulu dengan Koordinator Penyuluh Pertanian di Kecamatan Limo Kaum, Nagari Baringin merupakan salah satu nagari yang dinilai atau diduga paling tepat sasaran dalam pelaksanaan kegiatan Optimasi Lahan, hal tersebut dibuktikan dengan masih berlanjutnya program UPSUS PAJALE di Nagari Baringin tersebut. Nagari Baringin di Kecamatan Lima Kaum ini merupakan salah satu nagari penerima program UPSUS PAJALE dengan fokus utama kegiatan Optimasi Lahan. Menurut Kementan tahun 2015, Optimasi Lahan adalah usaha meningkatkan Indeks Pertanaman (IP) dan produktifitas melalui penyediaan sarana produksi pupuk dan pengolahan tanah.

Untuk itu penulis akan meneliti pelaksanaan program UPSUS PAJALE di sebuah Nagari Baringin Kecamatan Lima Kaum Kabupaten Tanah Datar. Oleh sebab itu perlu dilakukan sebuah penelitian tentang **“Evaluasi Pelaksanaan Program Upaya Khusus Padi Jagung Kedelai di Nagari Baringin Kecamatan Limo Kaum Kabupaten Tanah Datar”**.

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan umum yang ini dicapai dari penelitian ini ialah untuk mengevaluasi bagaimana pelaksanaan UPSUS PAJALE di Nagari Baringin Kecamatan Limo Kaum Kabupaten Tanah Datar. Secara khusus penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mendeskripsikan pelaksanaan UPSUS PAJALE secara umum
2. Menganalisis pelaksanaan kegiatan Optimasi Lahan pada program UPSUS PAJALE

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diberikan dari penelitian ini ialah :

1. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran lebih jelas mengenai pelaksanaan program UPSUS PAJALE dan sebagai bahan evaluasi terhadap program yang sedang dijalankan di Nagari Baringin Kecamatan Limo Kaum Kabupaten Tanah Datar.
2. Dapat memberikan informasi-informasi bagi perencana program pelaksanaan agar lebih dapat meningkatkan kinerja program ini selanjutnya dan dapat mengambil keputusan-keputusan yang tepat untuk kebijakan selanjutnya.
3. Dan juga diharapkan dapat menjadi proses pengembangan wacana berfikir serta menambah bahan referensi dalam membahas lebih dalam tentang evaluasi dari program pemerintah bagi pembaca dan tentunya akan bermanfaat bagi penulis sendiri dalam proses pengembangan diri.