

# BAB I. PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara agraris yang kaya akan ketersediaan pangan yang beranekaragam. Kondisi iklim dan letak geografis menyebabkan Indonesia kaya akan hasil pertanian dan sumberdaya alam yang beranekaragam (Aprilliana, 2016). Pangan sangat erat kaitannya dengan kelangsungan hidup suatu bangsa. Ketersediaan pangan dalam jumlah dan kualitas gizi yang baik, akan berpengaruh terhadap kualitas sumber daya manusia (Lidayya, 2016).

Pangan merupakan kebutuhan dasar bagi manusia yang pemenuhannya dijamin oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Ketahanan Pangan. Dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 menerangkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban mewujudkan penganekaragaman konsumsi pangan untuk memenuhi kebutuhan gizi masyarakat dan mendukung hidup sehat, aktif, dan produktif. Untuk mewujudkan hal tersebut, Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian mencetuskan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat yang diatur dalam Keputusan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/HK.140/4/2015 tentang Rencana Strategis Badan Ketahanan Pangan Tahun 2015-2019, Implementasi dalam upaya melakukan diversifikasi pangan, peningkatan ketahanan pangan rumah tangga, serta pemanfaatan lahan pekarangan secara berkelanjutan difokuskan melalui kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL).

Selama ini, fokus produksi pangan dikembangkan di lahan sawah, padahal Indonesia masih memiliki potensi lahan pekarangan untuk produksi pangan yang mencapai 10,3 juta hektar, atau kurang lebih 14% dari luas lahan pertanian (Badan Litbang Pertanian, 2011). Potensi yang sebesar ini dapat dimanfaatkan sebagai salah satu sumber penyedia pangan yang bernilai gizi dan memiliki nilai ekonomi yang tinggi.

Pemanfaatan pekarangan di Sumatera Barat khususnya di Kota Padang diduga belum optimal, karena mayoritas masyarakat masih mengandalkan lahan sawah untuk dapat memenuhi kebutuhan pangan keluarga, sementara lahan sawah

yang mereka miliki kecil, sering gagal panen, dan harga sewa yang tinggi (Juklak P-KRPL, 2022). Berdasarkan (lampiran 1) diketahui bahwa mayoritas rumah tangga di Sumatera Barat memiliki luas lahan pertanian <0,50 Ha yaitu sebanyak 338.426 Rumah tangga. Khususnya untuk Kota Padang, yang memiliki luas lahan pertanian <0,50 Ha sebanyak 18.470 rumah tangga, jumlah ini dinilai lebih banyak dibandingkan golongan luas lahan pertanian lainnya. Dimana untuk golongan 0,50 Ha sampai 0,99 Ha sebanyak 2.353 rumah tangga. Golongan 1,00 Ha sampai 1,99 Ha sebanyak 2.058 rumah tangga. Golongan 2,00 Ha sampai 2,99 Ha sebanyak 548 rumah tangga. Golongan 3,00 Ha sampai 3,99 Ha sebanyak 63 rumah tangga. Golongan 4,00 Ha sampai 4,99 Ha sebanyak 21 rumah tangga. Golongan 5,00 Ha sampai 9,99 Ha sebanyak 61 rumah tangga. Dan untuk golongan  $\geq 10,00$  Ha yaitu sebanyak 6 rumah tangga. Berdasarkan data tersebut, dapat disimpulkan bahwa mayoritas rumah tangga petani di Kota Padang memiliki lahan yang kecil yaitu <0,50 Ha (BPS Sumatera Barat, 2018).

Permasalahan alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian masih sering terjadi, dimana hal ini dapat memberikan dampak bagi ketahanan pangan. Alih fungsi lahan juga terjadi di Sumatera Barat. Berdasarkan laporan Badan Pusat Statistika Kota Padang (lampiran 2) diketahui bahwa total luas lahan sawah di Kota Padang dalam jangka lima tahun terakhir mengalami alih fungsi lahan yaitu sebesar 956,93 hektar di tahun 2021. Dimana luas lahan irigasi pada tahun 2021 seluas 5.105,85 hektar. Luas lahan irigasi ini berkurang 1.312,15 hektar dari tahun 2016 dengan luas sebesar 6.418,00. Tidak hanya lahan irigasi yang mengalami alih fungsi, tetapi juga lahan non irigasi. Lahan non irigasi di tahun 2021 yaitu 110,22 sedangkan pada tahun 2016 sebesar 245,00, lahan non irigasi mengalami alih fungsi lahan sebesar 143,78 hektar dalam kurun waktu lima tahun (BPS Kota Padang, 2021).

Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian disebabkan oleh jumlah penduduk yang semakin bertambah dari tahun ke tahun. Berdasarkan (Lampiran 3) diketahui bahwa Provinsi Sumatera Barat mengalami peningkatan jumlah penduduk setiap tahunnya. Pada tahun 2022 jumlah penduduk Sumatera Barat mencapai 5.640.629 Jiwa. Data ini mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya yaitu sebanyak 60.397 jiwa. Kota Padang merupakan kota yang memiliki jumlah

penduduk terbanyak diantara 19 Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Barat yaitu sebanyak 919.145 jiwa pada tahun 2022. Jumlah penduduk yang banyak otomatis akan menyebabkan besarnya angka kebutuhan bahan pangan yang harus disediakan oleh pemerintah daerahnya. Oleh karena itu, perlu adanya Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) di Kota Padang untuk menjaga kebutuhan pangan masyarakat di Kota Padang tetap tersedia (BPS Provinsi Sumatera Barat, 2018).

Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) dilaksanakan melalui gerakan memanfaatkan pekarangan atau lahan kosong disekitar tempat tinggal. Program P2L ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pangan dan gizi di tingkat rumah tangga (Gunawan & Werdhany, 2012). Dengan adanya pemanfaatan pekarangan akan mempermudah masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pangan harian keluarga khususnya di Kota Padang. Dan diharapkan mampu meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya menerapkan dan memaksimalkan lahan pekarangan untuk mendukung keberhasilan program dari ketahanan pangan rumah tangga sampai ketahanan pangan nasional (Juklak P-KRPL, 2022).

Berdasarkan penelitian terdahulu terkait Implementasi Program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) di Kota Padang mengemukakan hasil bahwa Implementasi Program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) di Kota Padang sudah terlaksana namun belum optimal. Hal ini dikarenakan masih terdapat beberapa kendala atau masalah yang dihadapi implementor dalam pelaksanaannya. Adapun yang menghambat kinerja implementasi program KRPL di Kota Padang disebabkan oleh beberapa faktor antara lain: Sumber Daya (Manusia dan Non-Manusia), Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Penyelenggaraan, Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik, serta Disposisi Implementor (Halim, 2019).

Kurniawan, dkk (2018) dalam penelitiannya mengemukakan bahwa terdapat hubungan positif antara efektivitas program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) terhadap ketahanan pangan rumah tangga pelaksana program di Kota Surakarta. Program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) di Kota Surakarta dikatakan mampu untuk membantu rumah tangga pelaksana program untuk mencapai tingkat ketahanan pangan (Kurniawan dkk, 2018). Penelitian

mengenai Efektivitas Program P2L di Kota Padang belum pernah dilakukan sebelumnya, oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian mengenai Efektivitas Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) dalam Mendukung Katahanan Pangan Rumah Tangga di Kota Padang.

Penilaian terhadap tingkat kesesuaian program merupakan salah satu cara untuk mengukur efektivitas program. Efektivitas program dapat diketahui dengan membandingkan tujuan program dengan output program (ditjen Binlantas Depnaker, 1983 dalam Setiawan, 1998). Pendapat dari peserta program dapat dijadikan sebagai ukuran untuk menentukan efektivitas program, salah satunya melalui reaksi peserta terhadap program yang diikuti. Suatu program yang dijalankan dapat dikatakan efektif apabila mampu memenuhi target yang telah ditetapkan, sehingga melalui pengukuran efektivitas ini dapat menjadi pertimbangan untuk perbaikan program kedepannya (Makmur, 2011).

## **B. Rumusan Masalah**

Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) merupakan program pemerintah yang dilaksanakan secara nasional, termasuk di Provinsi Sumatera Barat. Pemerintah Provinsi Sumatera Barat telah mengimplementasikan program P2L sejak tahun 2010 dan saat ini sudah tersebar di 19 Kabupaten/Kota, salah satunya di Kota Padang. Implementasi program P2L di Kota Padang sudah dimulai dari tahun 2012 dimana yang menjadi implementornya adalah Dinas Pangan Kota Padang dengan melibatkan Dinas Pertanian, pihak kecamatan dan kelurahan setempat (Dinas Pangan, 2017).

Setelah melakukan *survey* pendahuluan, peneliti menemukan bahwa pelaksanaan P2L mengacu kepada peraturan yang berbeda-beda setiap tahunnya. Pemerintah mengeluarkan peraturan baru setiap tahun yang berisikan petunjuk teknis (Juknis) atau pedoman untuk pelaksanaan program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) di tahun tersebut. Peneliti menemukan permasalahan yang muncul pada pelaksanaan program yaitu sulitnya untuk meningkatkan komitmen dan motivasi masyarakat serta mengubah pola pikir ke arah yang diinginkan. Kesulitan ini disebabkan salah satunya oleh kondisi sosial dan ekonomi masyarakat yang beragam sehingga akan menghasilkan pola pikir yang berbeda-

beda. Permasalahan lainnya yaitu terkait dengan keaktifan para anggota kelompok dan menyebabkan rentannya keberlanjutan program. Hal ini menyebabkan ada kelompok yang aktif dan ada juga yang kurang aktif. Selain itu banyak juga anggota kelompok yang cenderung aktif pada saat tahun berjalannya program saja. Setelah itu keaktifannya berkurang dan motivasinya juga menurun.

Permasalahan yang ditemui peneliti juga terjadi pada pelaksanaan program. Berdasarkan (Lampiran 4) yaitu tentang jadwal pelaksanaan kegiatan program P2L sesuai petunjuk teknis pada tahun 2022 terdapat permasalahan yaitu lambatnya proses penyerahan bantuan. Penyerahan bantuan kepada kelompok wanita tani yang sudah diverifikasi sebagai penerima bantuan program dijadwalkan pada bulan Juni hingga bulan Juli tahun 2022. Namun menurut kepala Bidang Konsumsi dan Penganekaragaman Pangan Dinas Pangan Provinsi Sumatera Barat, penyerahan bantuan diberikan pada bulan November 2022. Keterlambatan penyerahan bantuan berdampak kepada pelaksanaan program P2L yaitu terlambatnya pelaksanaan kegiatan. sehingga program P2L ini tidak berjalan sesuai dengan petunjuk teknis.

Kurangnya pemantauan juga turut membuat kegiatan Kelompok Wanita Tani tidak berkembang. Kegiatan pemantauan pada program P2L yang membutuhkan keberlanjutan penanaman dari anggotanya, akan menjadi sulit untuk berkembang jika tanpa adanya kontinuitas pemantauan. Keberhasilan suatu program juga dipengaruhi oleh sumber daya manusia yang ada di dalamnya. Sesuai dengan petunjuk teknis bahwasanya program P2L ini dilaksanakan dengan adanya pendampingan dari penyuluh pertanian. Terkait hal ini Dinas Pangan Provinsi Sumatera Barat mengalami keterbatasan tenaga yang disebabkan penyuluh pertanian bekerja dibawah Dinas Pertanian Kota Padang, sehingga otomatis pihak Dinas Pangan harus bekerjasama dengan Dinas Pertanian Kota Padang tersebut untuk melibatkan penyuluh pertanian dalam pelaksanaan program P2L. Kurangnya pemantauan dan evaluasi dapat menyebabkan kegiatan yang dilaksanakan tidak sesuai dengan aturan yang berlaku dan akan berdampak terhadap pelaporan yang tidak rutin sehingga sulit untuk melihat perkembangan kegiatan.

Adanya permasalahan yang terjadi di lapangan tentu saja menjadi perhatian bagi peneliti dan merupakan sesuatu yang menarik untuk dikaji terkait **“Efektivitas Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) dalam Mendukung Ketahanan Pangan Rumah Tangga di Kota Padang”**.

Berdasarkan permasalahan diatas maka muncul pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) di Kota Padang?
2. Bagaimana tingkat Efektivitas Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) dalam Mendukung Ketahanan Pangan Rumah Tangga di Kota Padang?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) di Kota Padang.
2. Untuk menganalisis tingkat Efektivitas Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) dalam Mendukung Ketahanan Pangan Rumah Tangga di Kota Padang.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi peneliti dan mahasiswa, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan gagasan dan informasi serta menambah pengetahuan bagi peneliti dan sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan studi perkuliahan di Fakultas Pertanian Universitas Andalas.
2. Bagi Dunia Akademisi, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan diharapkan bisa menjadi referensi untuk penelitian berikutnya.
3. Bagi Instansi yang terkait, diharapkan hasil penelitian dapat memberikan masukan atau saran bagi instansi terkait untuk keberlanjutan program kedepannya. Khususnya bagi Dinas Pangan Kota Padang selaku implementor utama dan juga Dinas Pangan Provinsi Sumatera Barat, maupun bagi

kelompok P2L selaku kelompok sasaran sebagai pertimbangan kedepannya agar dapat meningkatkan kinerja pelaksanaan program P2L di Kota Padang.

4. Bagi Masyarakat, diharapkan dapat mengetahui secara jelas tujuan, manfaat dan fungsi masyarakat melalui keikutsertaan dalam mensukseskan program-program pemerintah dalam meningkatkan ketahanan pangan.

