

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertanian merupakan kegiatan manusia dalam mengelola sumber daya alam hayati untuk menghasilkan bahan pangan, bahan baku industri, atau sumber energi. Menurut Undang-Undang No. 19 Tahun 2013, pertanian adalah kegiatan mengelola sumber daya alam hayati dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk menghasilkan komoditas pertanian. Simatupang dan Dermoredjo (2022) menekankan bahwa pertanian tidak hanya aktivitas ekonomi, tetapi juga merupakan cara hidup sebagian besar masyarakat pedesaan. Dengan demikian, pertanian mencakup aspek produksi, sosial, dan budaya yang saling terkait dan berperan penting dalam pembangunan berkelanjutan (Simatupang, 2022).

Meskipun kontribusi sektor pertanian cukup signifikan, mayoritas petani di Indonesia masih tergolong petani kecil yang menghadapi berbagai kendala struktural. Permasalahan seperti keterbatasan akses terhadap modal, teknologi, informasi, dan pasar masih menjadi penghambat utama dalam peningkatan produktivitas. Akibatnya, pendapatan petani cenderung rendah, dan kondisi sosial ekonomi mereka masih rentan terhadap tekanan eksternal seperti perubahan iklim dan fluktuasi harga (Nuswardani, 2019).

Kondisi tersebut juga tercermin di tingkat daerah, termasuk di Kota Padang. Berdasarkan penelitian Burano (2016) yang berjudul *"Identifikasi Penyebab Kemiskinan Petani di Kawasan Perkotaan (Studi Kasus Sepuluh Kecamatan di Kota Padang)"*, diketahui bahwa petani di wilayah ini tergolong dalam tingkat kesejahteraan yang rendah. Hal tersebut disebabkan oleh keterbatasan sumber daya alam, modal, lahan, dan infrastruktur yang kurang memadai, sehingga berdampak pada terbatasnya kemampuan petani dalam meningkatkan produktivitas dan kemandirian ekonomi. Temuan ini memperlihatkan bahwa permasalahan kesejahteraan dan keberdayaan petani masih menjadi isu penting yang perlu

mendapat perhatian dalam perencanaan dan pelaksanaan program pemberdayaan di tingkat daerah.

Kondisi rendahnya kesejahteraan tersebut tidak hanya mencerminkan lemahnya aspek ekonomi, tetapi juga menunjukkan adanya persoalan dalam aspek sosial dan kelembagaan petani. **Loedy (2019) dalam penelitiannya yang berjudul “Pemberdayaan Masyarakat Petani di Kota Padang”** menambahkan bahwa rendahnya tingkat kemandirian dan masih kuatnya ketergantungan petani terhadap bantuan pemerintah menjadi hambatan utama dalam proses pemberdayaan di Kota Padang. Selain itu, kapasitas kelembagaan kelompok tani dinilai masih lemah dalam hal pengelolaan kegiatan ekonomi dan pengambilan keputusan. Kondisi ini memperlihatkan bahwa upaya pemberdayaan belum sepenuhnya membangun kekuatan internal kelompok tani, baik dari sisi kemampuan mengelola sumber daya maupun partisipasi aktif dalam menentukan arah pembangunan pertanian di wilayahnya.

Kondisi tersebut berdampak langsung pada ketahanan pangan nasional. Menurut FAO (1996), ketahanan pangan adalah situasi di mana semua orang, setiap saat, memiliki akses fisik, sosial, dan ekonomi terhadap pangan yang cukup, aman, dan bergizi untuk memenuhi kebutuhan gizi dan preferensi makanan mereka agar hidup aktif dan sehat. Konsep ini mencakup empat pilar utama: ketersediaan (*availability*), akses (*access*), pemanfaatan (*utilization*), dan stabilitas (*stability*). Di Indonesia, konsep ini juga dikuatkan oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang menegaskan bahwa pemenuhan pangan harus dilakukan secara berkelanjutan dan berbasis pada kemampuan masyarakat lokal. Oleh karena itu, ketahanan pangan keluarga menjadi pondasi utama dari ketahanan pangan nasional, sebab ketika keluarga mampu mengakses pangan bergizi secara mandiri dan berkelanjutan, maka stabilitas sosial dan kesehatan masyarakat akan semakin terjamin.

Dalam praktiknya, upaya pemenuhan pangan secara berkelanjutan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 menghadapi tantangan yang berbeda di wilayah perkotaan, terutama terkait

keterbatasan lahan pertanian. Penelitian yang dilakukan oleh **Gunawan dkk. (2024)** dalam *“Konsep Urban Farming pada Kota Tanpa Lahan Pertanian”* menunjukkan bahwa pesatnya perkembangan kawasan perkotaan menyebabkan semakin sempitnya lahan pertanian, sehingga kemampuan rumah tangga dalam memproduksi pangan secara mandiri menjadi terbatas. Oleh karena itu, pendekatan **pertanian perkotaan (urban farming)** melalui optimalisasi ruang-ruang sempit seperti pekarangan rumah dipandang sebagai strategi adaptif untuk mendukung ketahanan pangan keluarga. Kondisi tersebut relevan dengan situasi pertanian di Kota Padang, di mana keterbatasan lahan dan alih fungsi ruang turut memengaruhi skala produksi serta kesejahteraan petani di wilayah perkotaan.

Sejalan dengan itu, peran lahan pekarangan sebagai basis produksi untuk memenuhi kebutuhan pangan keluarga semakin mendapat perhatian. Di Indonesia, optimalisasi pekarangan mulai digalakkan secara lebih intensif sejak diberlakukannya program Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP). Melalui program ini, pemberdayaan wanita menjadi kunci dalam mengoptimalkan pemanfaatan pekarangan, baik dengan menanam berbagai jenis tanaman maupun mengembangkan ternak dan ikan. Pengalaman dari P2KP inilah yang kemudian menjadi landasan bagi penguatan konsep Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL), hingga akhirnya berkembang menjadi Program P2L. (Juknis P2L, 2023).

Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pertanian meluncurkan Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) yang bertujuan untuk memanfaatkan pekarangan rumah sebagai sumber produksi pangan yang beragam, bergizi, seimbang, dan aman, serta sebagai sarana pemberdayaan masyarakat, khususnya Kelompok Wanita Tani dan kelompok tani di wilayah perdesaan maupun perkotaan. Tujuan ini menunjukkan bahwa pemanfaatan pekarangan memiliki potensi besar dalam memperkuat ketersediaan pangan dan sekaligus meningkatkan peran masyarakat. (Badan Ketahanan Pangan, 2020).

Lebih lanjut, P2L tidak hanya berfokus pada penyediaan sarana produksi seperti benih, bibit, dan ternak, tetapi juga menekankan pembentukan kelembagaan masyarakat yang kuat. Upaya ini diwujudkan melalui pelatihan, pendampingan, dan

penguatan kapasitas sehingga program dapat berjalan berkelanjutan. Dengan demikian, P2L berfungsi sebagai instrumen pemberdayaan yang tidak hanya mendukung ketahanan pangan keluarga, tetapi juga mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat serta menurunkan prevalensi stunting. Kekuatan P2L ini bahkan ditegaskan dalam Peraturan Menteri Pertanian Tahun 2024 yang menekankan bahwa dana ketahanan pangan dialokasikan untuk memperkuat pemberdayaan masyarakat melalui pemanfaatan pekarangan. (Kementrian pertanian, 2023).

Pemberdayaan dapat dilihat melalui model segitiga kerucut pemberdayaan yang menekankan integrasi antara input, proses, dan output. Input berupa dukungan kebijakan, sarana, dan sumber daya; proses mencakup partisipasi, pelatihan, serta pendampingan; sedangkan output berupa hasil nyata seperti peningkatan produksi, pendapatan, serta perubahan sosial ekonomi masyarakat. Model ini penting untuk menganalisis sejauh mana program pemberdayaan benar-benar memberikan dampak yang signifikan (Mafruhah dkk. 2019).

Pada tahun 2023, fasilitasi P2L melalui dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada awalnya ditargetkan sebanyak 1.700 kelompok. Namun, setelah dilakukan *refocusing* anggaran untuk mendukung upaya khusus peningkatan produksi padi dan jagung, target tersebut disesuaikan menjadi 1.228 kelompok. Realisasi pelaksanaan mencapai 1.228 kelompok atau 100% dari target setelah *refocusing*, dengan realisasi anggaran sebesar Rp61,4 miliar (Direktorat Jenderal Hortikultura, 2024). Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) di Kota Padang Tahun 2023 telah dilaksanakan secara menyeluruh dengan melibatkan 24 kelompok penerima program P2L (Lampiran 1). Setiap kelompok mendapatkan pendampingan intensif dari para penyuluh pertanian yang berasal dari tiga Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) di Kota Padang. Kegiatan pengelolaan dilaksanakan secara kolektif, disertai dengan evaluasi rutin setiap bulan untuk menilai perkembangan serta hasil produksinya.

Penelitian Azis Muslim (2017) menunjukkan bahwa Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM), yang dirancang untuk membangun kemandirian masyarakat miskin, justru dinilai gagal mencapai tujuannya. Kegagalan ini terutama

disebabkan oleh dua faktor utama, yaitu buruknya kinerja fasilitator yang tidak menjalankan peran sesuai prosedur serta cenderung pragmatis dalam mengejar hasil, dan kesalahan stakeholder dalam memahami tujuan PNPM sehingga program lebih banyak diarahkan pada pembangunan infrastruktur umum daripada kebutuhan riil masyarakat miskin. Akibatnya, partisipasi masyarakat miskin bersifat semu, modal sosial melemah, dan kemandirian yang diharapkan tidak terwujud. Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan program pemberdayaan sangat ditentukan oleh sejauh mana prinsip-prinsip pemberdayaan benar-benar diterapkan dalam pelaksanaannya (Muslim, A. 2017).

Sementara itu, hasil penelitian Irmayeni dkk. (2023) menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) di Kota Padang masih menghadapi sejumlah kendala yang berpengaruh terhadap efektivitas pemberdayaan petani. Beberapa di antaranya meliputi keterbatasan lahan, ketidaksesuaian bantuan dengan kebutuhan kelompok, serta rendahnya akses terhadap pasar hasil panen. Meskipun Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) telah berjalan, hingga saat ini belum terdapat kajian yang secara khusus meneliti penerapan prinsip-prinsip pemberdayaan dalam pelaksanaannya di Kota Padang. Belum diketahui secara jelas sejauh mana program ini mengintegrasikan prinsip pemberdayaan masyarakat secara menyeluruh.

Penelitian ini menjadi relevan karena sebagian besar kajian terdahulu mengenai program pemberdayaan lebih banyak menitikberatkan pada capaian hasil, seperti peningkatan pendapatan, produksi, atau kesejahteraan, sementara aspek penerapan prinsip-prinsip pemberdayaan belum banyak dikaji secara mendalam. Padahal, pengalaman kegagalan program sejenis seperti PNPM menunjukkan bahwa lemahnya penerapan prinsip partisipasi, akses, kontrol, dan kemandirian dapat menghambat tercapainya tujuan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini hadir untuk mengisi celah tersebut dengan melakukan evaluasi bagaimana pelaksanaan Program P2L Tahun 2023 di wilayah, Kota Padang khususnya di wilayah kerja BPP Marapalam, sekaligus menilai sejauh mana prinsip-prinsip pemberdayaan diterapkan.

Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya diharapkan memberikan kontribusi praktis bagi strategi pengembangan P2L yang lebih efektif dan adaptif terhadap kondisi lokal, tetapi juga memperkaya literatur ilmiah mengenai pendekatan pemberdayaan dalam memperkuat ketahanan pangan berbasis masyarakat. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini difokuskan pada evaluasi pelaksanaan Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) di Kota Padang. Fokus utama mencakup penerapan prinsip-prinsip pemberdayaan, tingkat partisipasi kelompok wanita tani, hambatan yang dihadapi, serta kontribusi program terhadap peningkatan keberdayaan petani. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan kebijakan dalam meningkatkan efektivitas program serupa di masa mendatang, baik di Kota Padang maupun di wilayah lain di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mewujudkan ketahanan pangan keluarga melalui optimalisasi pemanfaatan pekarangan. Di Kota Padang sendiri, Program P2L telah dilaksanakan oleh 24 kelompok tani sebagai kelompok sasaran yang tersebar di beberapa wilayah kerja penyuluhan pertanian (Lampiran 1). **Di wilayah kerja BPP Marapalam terdapat 10 kelompok sasaran Program P2L Tahun 2023 (Lampiran 2).** Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang menegaskan bahwa pemenuhan pangan harus dilakukan secara berkelanjutan dengan memanfaatkan potensi dan sumber daya lokal. Meskipun demikian, penelitian Irmayeni dkk. (2023) menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) di Kota Padang masih menghadapi berbagai kendala, antara lain keterbatasan lahan, ketidaksesuaian bantuan dengan kebutuhan kelompok, serta rendahnya akses terhadap pasar hasil panen. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa pelaksanaan program belum tentu sepenuhnya sesuai dengan standar yang ditetapkan dalam Petunjuk Teknis Program P2L Tahun 2023. Di sisi lain, Aziz Muslim (2017) menjelaskan bahwa kegagalan suatu program pemberdayaan tidak hanya disebabkan oleh keterbatasan sumber daya, tetapi juga oleh lemahnya penerapan prinsip-prinsip

pemberdayaan yang mengakibatkan partisipasi masyarakat bersifat semu dan tujuan kemandirian tidak tercapai. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi terhadap pelaksanaan Program P2L untuk mengetahui tingkat kesesuaiannya dengan standar yang telah ditetapkan serta analisis terhadap penerapan prinsip-prinsip pemberdayaan dalam pelaksanaan program di wilayah kerja BPP Marapalam Kota Padang. Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk menjawab rumusan masalah sebagai berikut.

1. Bagaimana tingkat kesesuaian pelaksanaan Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) Tahun 2023 di wilayah kerja BPP Marapalam Kota Padang berdasarkan standar yang ditetapkan dalam Petunjuk Teknis Program P2L Tahun 2023?
2. Bagaimana penerapan prinsip-prinsip pemberdayaan pada Program Pekarangan Pangan Lestari (P2L) Tahun 2023 di wilayah kerja BPP Marapalam Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengevaluasi pelaksanaan program pekarangan Pangan Lestari (P2L) tahun 2023 di wilayah kerja BPP Marapalam Kota Padang
2. Menganalisis penerapan prinsip-prinsip pemberdayaan pada program Pekarangan pangan lestari (P2L) tahun 2023 di Wilayah Kerja BPP Marapalam Kota Padang

D. Manfaat Penelitian

1. Memberikan gambaran mengenai pelaksanaan program P2L tahun 2023 di wilayah kerja BPP Marapalam Kota Padang.
2. Memberikan manfaat praktis terkait penerapan prinsip-prinsip pemberdayaan pada program P2L sebagai masukan bagi pemerintah daerah, penyuluh, dan kelompok tani