

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Pangan adalah kebutuhan dasar manusia paling utama, karena itu pemenuhan pangan merupakan bagian dari hak asasi individu. Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan atau pembuatan makanan dan minuman. Mengingat pentingnya memenuhi kecukupan pangan, setiap negara akan mendahulukan pembangunan ketahanan pangannya sebagai fondasi bagi pembangunan sektor-sektor lainnya. Pemenuhan kecukupan pangan bukan hanya merupakan kewajiban, baik secara moral, sosial maupun hukum termasuk pemenuhan hak asasi manusia, tetapi juga merupakan investasi pembentukan sumber daya manusia yang lebih baik dimasa datang. Pemenuhan kecukupan pangan merupakan prasyarat bagi pemenuhan hak-hak dasar lainnya seperti pendidikan, pekerjaan, dan sebagainya.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Kementerian Pertanian (2010). Satu dasawarsa kelembagaan ketahanan pangan di Indonesia 2010. Penerbit Badan Ketahanan Pangan. Hal 2

Pangan merupakan hal penting bagi kehidupan manusia, karena pangan berkaitan erat dengan keberlangsungan hidup manusia yang harus dipenuhi setiap saat. Hak Pangan tersebut, oleh masyarakat dunia dipandang sebagai suatu isu penting dan strategis untuk dibahas demi keberlangsungan hidup manusia. Hal ini, tergambar jelas dengan diselenggarakannya pertemuan pangan dunia yang dilangsungkan di Roma, Italia dari tanggal 10 – 13 Juni 2002 dengan nama *World Food Summit: Five Years Later (WFS: FYL)* yang merupakan agenda lima tahunan setelah WFS pertama yang menghasilkan Deklarasi Roma tentang Ketahanan Pangan Dunia pada tahun 1996 (*Roma Declaration on World Food Security*). Sesuai dengan namanya, *WFS: FYL* Tahun 2002, dirancang untuk mengevaluasi pencapaian sasaran yang telah disepakati dalam Deklarasi Roma 1996, hambatan-hambatan yang dihadapi, dan cara untuk mengatasinya. Kesepakatan utama para Kepala Negara dan Pemerintahan dalam WFS tahun 1996 di Roma berupa komitmen bersama masyarakat dunia untuk mewujudkan ketahanan pangan bagi setiap orang, dan menghapuskan penduduk yang kelaparan di seluruh dunia, dengan sasaran kuantitatifnya adalah mengurangi jumlah penduduk rawan pangan menjadi setengahnya paling lambat tahun 2015, karena jumlah penduduk rawan pangan di dunia tahun 1996 diperkirakan sekitar 800 juta jiwa, maka sasaran pengurangannya sebesar 400 juta jiwa selama kurun waktu 20 tahun atau rata-rata penurunan 20 juta jiwa per tahun. Dari isu penting Pangan yang tengah dihadapi dunia sebagaimana digambarkan diatas, mengindikasikan bahwa deklarasi 2002 telah menegaskan arti

pentingnya pembangunan pertanian dan perdesaan dalam mengikis kelaparan dan kemiskinan.<sup>2</sup>

Badan Pusat Statistik (BPS) Republik Indonesia, mencatat angka kemiskinan pada September 2019 mencapai 9,22% dimana angka ini turun sebesar 0,19% dari angka kemiskinan yang dirilis pada bulan Maret 2019 (periode 6 bulan) dan/atau menurun 0,44% dari angka kemiskinan yang dirilis pada bulan September 2018 (periode 1 tahun) yang apabila dikonversikan kedalam jumlah penduduk miskin, maka pada periode sebagaimana tersebut diatas, terdapat 24,79 juta penduduk miskin pada bulan September 2019, turun sebesar 0,36 juta penduduk dari bulan Maret 2019 dan/atau 0,88 juta dari bulan September 2018.

Berangkat dari gambaran prosentase kemiskinan penduduk yang tinggal di wilayah perdesaan dengan mayoritas penduduk menggantungkan hidupnya dari sektor Pertanian, Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012, tentang Pangan, sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan, terus berupaya semaksimal mungkin untuk terus menerus secara berkelanjutan menekan angka kemiskinan di Indonesia khususnya Penduduk yang mendiami wilayah perdesaan. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, menyebutkan secara jelas bahwa Ketahanan Pangan merupakan “kondisi

---

2 Achmad Suryana (2020). World Food Summit: Aliansi Internasional Mengikis Kelaparan. <http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F9300/World%20Food%20Summit.htm>

terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.” Defenisi ketahanan pangan ini, merupakan penyempurnaan dan pengkayaan cakupan dari defenisi yang termuat dalam Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1996 dengan memasukkan unsur “perorangan” dan “sesuai keyakinan agama” serta “budaya” bangsa. <sup>3</sup>

Berbagai gejala sosial politik yang mengarah kepada membahayakan stabilisasi nasional dan meruntuhkan pemerintahan yang sedang berkuasa dapat juga terjadi apabila ketahanan pangan terganggu, untuk itu Pemerintah selalu berupaya untuk meningkatkan ketahanan pangan bagi masyarakat melalui kebijakan-kebijakan yang mengarah pada terwujudnya ketahanan pangan dengan cara menyeimbangkan antara aspek penawaran/produksi dan permintaan/konsumsi. Dengan kemampuan pemerintah menyeimbangkan kedua aspek tersebut, gejala sosial dan politik serta akibat yang tentunya akan timbul, dapat dihindari dan ketahanan pangan yang diinginkan dapat terwujud .

Pemerintah Kabupaten Nagekeo yang merupakan salah satu Kabupaten yang berada dalam wilayah administrasi Provinsi Nusa Tenggara Timur, pecahaan dari Kabupaten Ngada sebagai Kabupaten Induk, yang dibentuk dengan Undang –

---

<sup>3</sup><https://dpkp.soppengkab.go.id/pengertian-ketahanan-pangan/><sup>diakses</sup> tanggal 23 Agustus 2020. Pukul 21.30 Wita

Undang Nomor 2 Tahun 2007, dengan luas wilayah mencapai 1.416,96 Km<sup>2</sup>, terdiri dari 7 Kecamatan, 97 desa/Kelurahan, dikenal sebagai salah satu lumbung pangan khususnya “Beras Sawah” di Provinsi Nusa Tenggara Timur, Kabupaten Nagekeo sebagai suatu daerah dengan topografi dan iklim kering, dalam hal struktur perekonomian hingga saat ini masih bergantung pada Sektor Pertanian. Pertanian Lahan Basah Pertanian lahan basah adalah lahan yang sepanjang tahun dapat ditanami padi karena cukup air yang bersumber dari air irigasi. Luas sawah irigasi di Kabupaten Nagekeo sebesar 31.272,84 Ha atau 22,17 % dari luas total Kabupaten Nagekeo. Kawasan persawahan tersebar di Kecamatan Boawae, Kecamatan Aesesa, Kecamatan Aesesa Selatan, Kecamatan Wolowae dan Kecamatan Nangaroro. Kawasan pertanian lahan basah di Kabupaten Nagekeo dikembangkan berdasarkan fungsi kawasan dan potensinya di setiap wilayah kecamatan. Pengembangan kawasan pertanian lahan basah diarahkan untuk meningkatkan peran, efisiensi, produktivitas yang berkelanjutan, peluang ekstensifikasi, mempertahankan saluran irigasi teknis dan peningkatan irigasi sederhana dalam skala wilayah. Dalam pembentukan PDRB Tahun 2018 kontribusi Sektor Pertanian sebesar 52,57 persen. Dari Tabel 1.1 terlihat bahwa sumbangan Sektor Pertanian terhadap PDRB sejak tahun 2014 selalu berada di atas 50 persen yang berarti bahwa sektor pertanian masih menjadi sektor unggulan di wilayah Kabupaten Nagekeo.

**Tabel 1.1.**  
**Kontribusi Sektor Pertanian Terhadap Pembentukan PDRB Tahun 2014-2018**

Sektor		2014	2015	2016	2017	2018
Sektor Pertanian		55,61	55,11	53,98	53,36	52,27
Sektor-sektor Non Pertanian		44,39	44,89	46,02	46,64	47,43

**Tabel 1.2**  
**Luas Lahan Sawah Menurut Jenis Pengairan dan Kecamatan di Kabupaten Nagekeo Tahun 2018**

Kecamatan	Jenis Irigasi			Non PU	Tadah Hujan	Jumlah
	Teknis	½ Teknis	Sederhana			
Mauponggo	-	-	55	360	20	435
Keo Tengah	-	-	-	86	14	100
Nangaroro	-	-	-	74	217	291
Boawae			172	568	457	1 197
Aesesa Selatan	-	-	-	-	65	65
Aesesa	3 625	-	-	-	955	4 580
Wolowae	-	-	-	-	575	575
Nagekeo	3 625		227	1088	2303	7243

**Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Nagekeo.**

Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang memiliki tugas pokok dan fungsi sebagai penyelenggara pembangunan sektor pertanian mencakup pula ketahanan pangan di wilayah Kabupaten Nagekeo yaitu Dinas Pertanian. Peran Dinas Pertanian sebagai instansi yang memiliki fungsi teknis sekaligus koordinatif dalam pengelolaan ketahanan pangan wilayah harus dilengkapi dengan strategi yang tepat dalam rangka peningkatan ketahanan pangan di Kabupaten Nagekeo serta Khususnya Kelurahan Lape yang akan menjadi focus kajian penulis.

Informasi data jumlah penduduk dan jumlah Kepala Keluarga (KK) serta jumlah Kepala Keluarga Tani (KKT), dapat dilihat pada Tabel berikut :

**Table 1.3**  
**Tabel Kepala Keluarga Tani (KKT)**

Penduduk			Jumlah KK	Jumlah KKT
Pria	Wanita	Jumlah		
1.756	1.817	3.573	710	637

*Sumber : Profil Kelurahan Lape Tahun 2019*

Dari tabel diatas, menginformasikan bahwa sektor pertanian merupakan sektor pilihan bagi sebagian besar penduduk Kelurahan Lapedengan prosentase Kepala Keluarga Tani mencapai 89,72% dari total jumlah Kepala Keluarga yang ada. Selanjutnya, dari pilihan sektor pertanian yang ada bila dibandingkan antar hasil produksi pangan (beras sawah) dengan luas lahan tersedia dapat terbaca pada Tabel berikut :

**Table 1.4**  
**Produksi Pangan (beras sawah)**

No	Kawasan	Luas Tanam (Ha)		Rata2 Produksi (Ton)
		MT1	MT2	
1.	KM.1.3.Kanan	14,00	14,00	67,20
2.	KM.1.3.Kiri	112,40	112,40	539,20
3.	KM.1A.1.Kanan	71,00	71,00	340,80
4.	KM.1A.1.Tengah	104,75	104,75	502,80
5.	KM.2.2.Kanan	113,75	113,75	546,00
6.	KM.1.2.Kiri	77,20	77,20	370,56
<b>Jumlah</b>		<b>493.10</b>	<b>493.10</b>	<b>2.366.56</b>

*Sumber : Profil Kelurahan Lape Tahun 2019*

*Keterangan :*

- *KM : Konstruksi Mbay*
- *MT : Musim Tanam*

Gambaran potensi Kelurahan sebagaimana terbaca diatas, tentunya akan menjadi sangat ironis ketika pada situasi tertentu, masyarakatnya mengalami masalah ketahanan pangan (*kekurangan stock pangan*), sebagai akibat dari “kebijakan penutupan jaringan distribusi air secara rutin setiap tahunnya yang dilakukan Pemerintah Kabupaten dalam rangka perbaikan saluran irigasi dengan memakan waktu yang cukup lama ( $\pm$  6 bulan)” serta “tingkat penjualan (distribusi) beras sawah yang dilakukan sepihak oleh para petani, tidak terkendali secara baik. Pertanyaan lanjutan ketika masyarakat Kelurahan Lape dihadapkan pada situasi kekurangan stock pangan, tentunya adalah “Bagaimana strategi Pemerintah Kelurahan untuk mengatasi masalah tersebut agar ketersediaan pangan tetap stabil.”

Berangkat dari gambaran pentingnya mewujudkan kondisi ketahanan pangan yang berkelanjutan serta permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat Kelurahan Lape yang mengalami krisis ketahanan pangan pada situasi – situasi tertentu, sebagaimana yang penulis kemukakan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul **“Strategi Dinas Pertanian Kabupaten Nagekeo Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Masyarakat Kelurahan Lape Kecamatan Aesesa Kabupaten Nagekeo”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang yang telah penulis uraikan diatas, maka rumusan masalah yang dapat penulis kemukakan, adalah Bagaimana Strategi Dinas Pertanian Kabupaten Nagekeo Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Masyarakat Kelurahan Lape Kecamatan Aesesa Kabupaten Nagekeo?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Strategi Dinas Pertanian Kabupaten Nagekeo Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Masyarakat Kelurahan Lape Kecamatan Aesesa Kabupaten Nagekeo.

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis/Akademis**

Penelitian ini diharapkan dapat mempunyai implikasi teoritis tentang Strategi Dinas Pertanian Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Masyarakat Kelurahan Lape bagi Universitas Katolik Widya Mandira dan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik serta khususnya bagi Prodi ilmu Pemerintahan.

### **2. Manfaat Praktis**

- a. Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan berupa hasil atau laporan penelitian yang digunakan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya.
- b. Agar dapat dijadikan pertimbangan bagi Dinas Pertanian Kabupaten Nagekeo Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Masyarakat Kelurahan Lape.