

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani mengatakan bahwa perlindungan petani adalah segala upaya untuk membantu petani dalam menghadapi permasalahan kesulitan memperoleh prasarana dan sarana produksi, kepastian usaha, risiko harga kegagalan panen, praktik ekonomi biaya tinggi, dan perubahan iklim. Pemberdayaan petani adalah segala upaya untuk meningkatkan kemampuan petani untuk melaksanakan usaha tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil pertanian, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan kelembagaan petani. Pertanian adalah kegiatan mengelola sumber daya alam hayati dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk menghasilkan komoditas pertanian yang mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan dalam suatu agroekosistem. Setiap orang yang melakukan usaha sarana produksi pertanian adalah orang perseorangan atau korporasi, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.

Pertanian Indonesia adalah pertanian tropika karena sebagian besar daerahnya berada di daerah tropis yang langsung dipengaruhi oleh garis khatulistiwa. Indonesia masih merupakan negara yang memegang peranan penting bagi keseluruhan perekonomian nasional. Salah satu komoditas tanaman pangan di Indonesia adalah jagung, bawang merah, padi yang hasil produksinya masih menjadi sentral mata pencarian di Indonesia. Dewasa ini pembangunan pertanian dihadapkan pada berbagai perubahan dan perkembangan lingkungan yang sangat dinamis serta persoalan mendasar sektor pertanian, seperti meningkatnya jumlah

penduduk, tekanan globalisasi dan liberalisasi pasar, makin terbatasnya sumber daya lahan, air dan energi, perubahan iklim global, kecilnya status dan luas kepemilikan lahan, masih terbatasnya kemampuan sistem perbenihan dan pembibitan nasional, terbatasnya akses petani terhadap permodalan, masih lemahnya kapasitas kelembagaan petani dan penyuluh, masih rawannya ketahanan pangan, maka menyebabkan pembangunan pertanian kedepan menghadapi tantangan.

Sektor pertanian merupakan sektor yang sangat penting peranannya dalam perekonomian di sebagian negara-negara yang sedang berkembang. Hal tersebut bisa kita lihat jelas dari peranan sektor pertanian dalam menampung penduduk serta memberikan kesempatan kerja kepada penduduk. Pembangunan pertanian perlu mendapat perhatian yang lebih baik, sekalipun prioritas pada kebijaksanaan industrialisasi sudah dijatuhkan, namun sektor pertanian dapat memiliki kemampuan untuk menghasilkan surplus. Hal ini terjadi bila produktivitas diperbesar sehingga menghasilkan pendapatan petani yang lebih tinggi dan memungkinkan untuk menabung dan mengakumulasikan modal. Peningkatan taraf hidup tersebut diperoleh petani dengan cara meningkatkan pendapatannya.

Untuk memperoleh pendapatan yang tinggi mereka melaksanakan beberapa kegiatan dengan mengembangkan berbagai kemungkinan komoditi pertanian lain (diversifikasi usahatani) yang secara ekonomis menguntungkan jika lahan pertaniannya memungkinkan. Pengembangan pendapatan di luar usahatani (offfarm income) juga akan sangat membantu peningkatan kesejahteraan karena terbatasnya potensi usaha tani, berbagai penelitian menunjukkan bahwa peningkatan pendapatan sektor pertanian akan mampu menurunkan angka kemiskinan petani (Sudirman, 1989).

Kabupaten Flores Timur ketika memasuki musim kemarau, para petani harus mempertahankan pangan mengingat Kabupaten Flores Timur merupakan lahan yang kering. Kondisi ini membuat pemerintah daerah terus berusaha meningkatkan produksi pangan dengan berbagai pangan lokal yang cocok dengan

kondisi tanah di daerah ini. Sejalan dengan program pemerintahan untuk pengembangan potensi pertanian, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Flores Timur mempunyai beberapa program untuk meningkatkan kesejahteraan petani salah satunya yakni program peningkatan produksi panen, yang kegiatannya seperti pengelolaan pekarangan pangan lestari (memanfaatkan pekarangan untuk menanam tanaman seperti sayuran, jagung dan tanaman umur pendek lainnya) yang sumber dananya dari Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan melalui Dana Alokasi Khusus (DAK) dan program lainnya seperti penguatan kawasan sentral produksi pangan (pembangunan jalan usaha tani) yang sumber dananya dari Dana Aspirasi Khusus Tematik (Dana aspirasi anggota DPR).

Dinas Pertanian Kabupaten Flores Timur beserta Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD), wajib menerapkan prinsip-prinsip efisiensi, efektifitas, transparansi, akuntabilitas, partisipatif dan koordinatif dalam melaksanakan program dan kegiatannya. Berkembangnya pembangunan di segala bidang yang pesat terutama pembangunan pemukiman sangat berpengaruh negatif terhadap sektor pertanian khususnya penurunan produksi padi, karena terjadinya alih fungsi lahan pertanian khususnya lahan sawah menjadi lahan non pertanian yang dapat mengancam ketahanan pangan nasional. Tantangan utama dalam pengelolaan pertanian Kabupaten Flores Timur adalah tantangan alam (El Nino dan La Nina) dan tantangan non alam (ketersediaan benih bermutu, ketersediaan pupuk, ketersediaan lahan yang siap tanam, ketersediaan pestisida, manajemen usaha tani, sumber daya manusia) serta faktor lingkungan (organisme pengganggu tanaman).

Dasar hukum yang menjadi dasar pelaksanaan kegiatan dinas pertanian di bidang tanaman pangan adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 Tentang Sistem Budidaya Tanaman, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Pengendalian Hama Terpadu, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1995 Tentang Perlindungan Tanaman, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018

Tentang Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah, dan DPA Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Tahun 2021.

Perencanaan pembangunan pertanian di Kabupaten Flores Timur, merupakan bagian dari Pembangunan daerah. Pelaksanaan semua program dan kegiatan, baik dalam kerangka regulasi maupun dalam kerangka anggaran, mensyaratkan pentingnya keterpaduan dan sinkronisasi antar kegiatan, baik diantara kegiatan dalam satu program maupun kegiatan antar program dalam satu Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan antar OPD lainnya, dengan tetap memperhatikan peran, tanggungjawab, tugas dan fungsi yang melekat pada masing-masing OPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Program peningkatan produksi panen untuk meningkatkan kesejahteraan petani di Kabupaten Flores Timur bertujuan meningkatkan kapasitas dan daya saing masyarakat pertanian, terutama petani yang tidak dapat menjangkau akses terhadap sumber daya usaha pertanian. Adapun gambaran tentang kesejahteraan masyarakat Flores Timur, dengan fokus uraian tentang pemerataan ekonomi, kesejahteraan sosial masyarakat menampilkan sejumlah permasalahan, kenyataan lain menunjukkan bahwa kontribusi sektor pertanian terhadap total pendapatan daerah cenderung menurun dari tahun ke tahun. Hal ini merupakan permasalahan pembangunan daerah, yang membutuhkan penanganan selama lima tahun ke depan.

Permasalahan pembangunan daerah pada umumnya disebabkan karena sektor pertanian belum dikelola secara optimal melalui pola pertanian modern, sehingga para petani masih tetap menerapkan pola pertanian sub sistem dalam usaha pertanian, seperti masih menggunakan sarana dan prasarana tradisional yang dapat memperlambat produksi usaha tani., dan yang kedua tingkat kemiskinan dan pengangguran merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat kesejahteraan masyarakat. Angka kemiskinan di Kabupaten Flores Timur tergolong tinggi. Ketidakberdayaan masyarakat miskin, sehingga kurang berkesempatan untuk mengakumulasikan modal produktif, sumber-sumber

keuangan, modal sosial dan sarana fisik, rendahnya kontribusi lembaga kesejahteraan sosial dalam membantu penanganan masalah sosial di masyarakat, rendahnya kualitas tenaga kerja, tidak adanya akses terhadap lapangan kerja sehingga masih tingginya angka pengangguran. (Wawancara bersama bapak Jhoanes Anjon selaku Kepala Bidang Bagian Tanaman Pangan dan Hortikultura).

Hasil wawancara diatas juga diperkuat dengan tabel dibawah ini:

**Tabel 1.1**

**Kegagalan Panen di Desa Keluwain Kecamatan Kelubagolit Kabupaten Flores Timur dari Tahun 2020-2022**

No.	Tahun	Luas Tanam (HA)	Luas Panen (HA)	Produktivitas (KW/HA)	Produksi (TON)
1	2020	17	14	22,17	20
2	2021	13	9	10,11	9
3	2022	7	4	22,15	6

*(Sumber: Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Flores Timur)*

Berdasarkan tabel kegagalan panen di atas ditemukan beberapa permasalahan yang menghambat program peningkatan produksi panen di Desa Keluwain Kecamatan Kelubagolit seperti faktor dan kondisi alam yang tidak cocok dengan lahan pertanian yang menyebabkan tingkat kesuburan tanah menurun serta iklim yang tidak menentu, kurangnya pemahaman dan pengetahuan masyarakat yang berhubungan dengan pertanian masih rendah, tentang kondisi pertanian, sistem pertanian yang masih tradisonal, adanya bencana pertanian seperti banjir dan kekeringan serta serangan OPT (organisme pengganggu tanaman) hama dan penyakit, serta modal kerja petani yang terbatas dan harga jual produksi tidak stabil.

Secara ringkas faktor-faktor kendala dalam peningkatan produksi panen adalah keterbatasan penyediaan air akibat kompetisi antar sektor, penyusutan lahan produktif akibat alih fungsi lahan, terjadinya pelandaian produksi akibat leveling off, degradasi lingkungan dan deteorisasi infrastruktur irigasi sehingga menyebabkan stagnasi produksi. Untuk mencapai target program peningkatan

produksi panen, tentunya Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan perlu mengadakan Evaluasi di setiap program guna mengurangi angka kegagalan panen setiap tahun.

Evaluasi program adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan dengan sengaja untuk melihat tingkat keberhasilan program (Suharsimi Arikunto, 2012). Melakukan evaluasi program adalah kegiatan yang dimaksudkan untuk mengetahui seberapa tinggi tingkat keberhasilan dari kegiatan yang direncanakan. Dengan kata lain, evaluasi program dimaksudkan untuk melihat pencapaian target program. Untuk menentukan seberapa jauh target program sudah tercapai, yang dijadikan tolak ukur adalah tujuan yang sudah dirumuskan dalam tahap perencanaan kegiatan. Selanjutnya, hasil evaluasi program digunakan sebagai dasar untuk melaksanakan kegiatan tindak lanjut atau untuk melakukan pengambilan keputusan berikutnya. Evaluasi sama artinya dengan kegiatan supervisi. Kegiatan evaluasi dimaksudkan untuk mengambil keputusan atau melakukan tindak lanjut dari program yang telah dilaksanakan. Manfaat dari evaluasi program dapat berupa penghentian program, merevisi program, melanjutkan program, dan menyebarluaskan program. Evaluasi program bertujuan untuk mengumpulkan informasi berkenaan dengan implementasi program yang dipergunakan untuk melakukan kegiatan tindak lanjut atau pengambilan keputusan.

Adapun data renstra Dinas Pertanian Kabupaten Flores Timur pada program peningkatan produksi panen untuk meningkatkan kesejahteraan petani yang diperjelas dengan tabel dibawah ini :

**Tabel 1.1**

**Renstra Dinas Pertanian Pada Program Peningkatan Produksi Panen**

**Tahun 2020-2022**

No	Tujuan	Sasaran	Indikator	Target Dan Realisasi						
				2020		2021		2022		
				Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	
1	Meningkatnya produksi tanaman rakyat	Meningkatkan aktivitas ekonomi masyarakat berbasis potensi local	Tanaman pangan (Ton)							
				1. Padi	4,812,43	25,421,00	5,668,78	2,694	6,668,88	-
				2. Jagung	22,893,92	34,775,00	23,750,8	24,745	24,721,9	-
				3. Sorgum	1,671,90	416,00	2,346,9	844,9	3,096,9	-
2	Meningkatnya pemasaran hasil produksi tanaman rakyat	Meningkatkan volume perdagangan komoditas unggulan daerah	Persentase Penguatan sistem pemasaran	20	10	60	20	20	10	

*(Sumber: Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Flores Timur)*

Pelaksanaan program untuk mengetahui tingkat ketercapaian program, dan apabila tujuan belum tercapai pelaksana (evaluator) ingin mengetahui letak kekurangan dan sebabnya. Hasilnya digunakan untuk menentukan tindak lanjut atau keputusan yang akan diambil. Ciri dan persyaratan evaluasi program mengacu pada kaidah yang berlaku, dilakukan secara sistematis, teridentifikasi penentu keberhasilan dan kebelumberhasilan program, menggunakan tolak ukur baku, dan hasil evaluasi dapat digunakan sebagai tindak lanjut atau pengambilan keputusan. Adapun indikator atau kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh William N. Dunn (2000) antara lain, pertama Efektifitas, yaitu apakah hasil yang diinginkan telah tercapai, kedua Kecukupan, yaitu sejauh mana hasil yang diperoleh dapat memecahkan masalah, ketiga Penerapan, yaitu apakah biaya dan manfaat dapat disalurkan kepada kelompok masyarakat yang berbeda secara merata, keempat Responsibilitas, yaitu apakah hasil dari kebijakan mengandung preferensi atau nilai yang dapat memuaskan mereka, dan kelima Ketetapan, yaitu apakah pencapaian dari hasil dapat bermanfaat.

Berdasarkan beberapa uraian diatas dan beberapa asumsi serta masalah yang menarik, sehingga penulis memilih judul **“Evaluasi Program Peningkatan Produksi Panen Untuk Kesejahteraan Petani di Desa Keluwain Kecamatan Kelubagolit Kabupaten Flores Timur”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan beberapa uraian dari latar belakang diatas, maka penulis merumuskan masalah yaitu, “Bagaimana evaluasi program peningkatan produksi panen untuk kesejahteraan petani di Desa Keluwain Kecamatan Kelubagolit Kabupaten Flores Timur”.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang akan dicapai adalah untuk mengetahui mengenai evaluasi program peningkatan produksi panen untuk kesejahteraan petani di Desa Keluwain Kecamatan Kelubagolit Kabupaten Flores Timur.



## **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini yang diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis, sebagai berikut :

### **1.4.1 Manfaat Akademis**

1. Bagi Peneliti, Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh data dan bahan skripsi sebagai salah satu persyaratan dalam menyelesaikan program sarjana Strata 1 (S1) pada program studi administrasi publik fakultas ilmu sosial dan ilmu politik.
2. Bagi Peneliti, Penelitian ini dapat meningkatkan dan mengembangkan kemampuan berfikir penulismelalui penelitian ini serta menerapkan teori-teori yang penulis peroleh selama perkuliahan.

### **1.4.2 Manfaat Teoritis**

Peneliti berharap semoga hasil dari penelitian ini dapat memberikan kontribusi atau informasi khususnya kepada pemerintah, dinas pertanian dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat tani melalui program-program yang dijalankan.