

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertanian merupakan kebudayaan yang pertama kali dikembangkan manusia sebagai respon terhadap tantangan kelangsungan hidup yang berangsur menjadi sukar karena semakin menipisnya sumber pangan di alam bebas akibat laju pertumbuhan manusia (Nurmala Dkk, 2012 : 19). Pertanian adalah sejenis proses produksi khusus yang didasarkan atas proses pertumbuhan dan hewan (Satari, 1999) *dalam* (Nurmala Dkk, 2012 : 19)

Sektor pertanian di negara-negara berkembang (*development country*) peranannya sangat besar sekali karena merupakan mata pencaharian pokok sebagian besar penduduknya. Peranan sektor pertanian dalam perekonomian dalam suatu negara dapat dilihat dari besarnya presentase Produk Domestik Bruto (PDB) dari sektor pertanian negara tersebut. Makin besar kontribusi sektor pertanian terhadap PDB-nya berarti negara tersebut masih tergolong atau termasuk negara agraris , sebaliknya apabila kontribusi sektor pertanian terhadap PDB, sebaliknya apabila kontribusi sektor pertanian terhadap PDB persentasenya kecil maka negara tersebut disebut negara industri.

Kontribusi sektor pertanian dinegara kita dari tahun ke tahun persentasinya terus menurun searah dengan melajunya perkembangan sektor industri yang terus meningkat. Sebelum tahun tujuh puluhan, persentase PDB dari sektor pertanian masih diatas 50%, pada tahun 1993 menjadi 17,88% dan pada tahun 1995 hanya mencapai 17.10%, sejak krisis ekonomi melanda Indonesia pada tahun 1997 kontribusi sektor pertanian terhadap PDB cenderung meningkat khususnya ekspor non migas (Nurmala Dkk, 2012 : 95).

Pangan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia, oleh karena itu pemenuhan atas pangan yang cukup, bergizi dan aman merupakan hak asasi setiap rakyat Indonesia untuk mewujudkan sumberdaya manusia yang berkualitas sehingga pembangunan nasional dapat dilaksanakan secara optimal.

Pembangunan ketahanan pangan diselenggarakan untuk pemenuhan kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil dan merata didasarkan kemandirian dan tidak bertentangan dengan keyakinan masyarakat. Proses pembangunan ketahanan pangan dilaksanakan secara bertahap, melalui proses pemberdayaan masyarakat. Salah satu syarat utama dalam pemberdayaan masyarakat, harus dikenali dan dimengerti terlebih dahulu potensinya, sehingga dapat dicarikan peluang dan alternatif, agar potensi tersebut dapat dimanfaatkan secara optimal agar tingkat ketahanan pangannya dapat ditingkatkan (Husaini, 2012 : 1)

Peranan sektor pertanian di Indonesia sangat penting dilihat dari keharusannya memenuhi kebutuhan pangan penduduk yang pada tahun 2005 berjumlah 219,3 juta, dan diprediksikan terus bertambah sebesar 1,25% (Nainggolan, 2006 : 78) dalam (Purwaningsih, 2008 : 1). Pemerintah harus melaksanakan kebijakan pangan, yaitu : menjamin ketahanan pangan yang meliputi pasokan, diversifikasi, keamanan, kelembagaan, dan organisasi pangan. Kebijakan ini diperlukan untuk meningkatkan kemandirian pangan. Pembangunan yang mengabaikan keswadayaan dalam kebutuhan dasar penduduknya akan menjadi sangat tergantung pada Negara lain dan itu berarti menjadi Negara yang tidak berdaulat (Arifin,2004) dalam (Purwaningsih, 2008 : 1).

Ketahanan pangan harus mencakup faktor ketersediaan, distribusi, dan konsumsi. Faktor ketersediaan pangan berfungsi menjamin pasokan pangan untuk memenuhi kebutuhan penduduk, baik dari segi kualitas, keragaman dan keamanannya. Distribusi berfungsi mewujudkan sistem distribusi yang efektif dan efisien untuk menjamin agar masyarakat dapat memperoleh pangan dalam jumlah, kualitas dan keberlanjutan yang cukup dengan harga yang terjangkau. Sedangkan faktor konsumsi berfungsi mengarahkan agar pola pemanfaatan pangan secara nasional memenuhi kaidah mutu, keragaman, kandungan gizi, keamanan dan kehalalannya (Prabowo, 2010 : 2)

Namun perkembangan kebijakan ketahanan pangan Indonesia saat ini tidak lebih baik dari kebijakan ketahanan pangan pada masa orde baru. Hal ini terlihat dari tercapainya swasembada pangan pada masa tersebut, berbanding terbalik

dengan keadaan sekarang, dimana untuk menjaga ketahanan pangan nasional pemerintah mengeluarkan kebijakan impor pangan, dimana hal ini membawa konsekuensi semakin bergantungnya kita pada kebijakan tersebut.

Produksi pangan tergantung pada faktor seperti iklim, jenis tanah, curah hujan, irigasi dan komponen produksi pertanian yang digunakan bahkan insentif bagi para petani untuk menghasilkan pangan. Pangan menjadi tolak ukur ketersediaan pangan yang meliputi produk serelia, kacang-kacangan, minyak nabati, sayur-sayuran, buah-buahan, rempah, gula, dan produk hewani. Karena porsi utama dari kebutuhan kalori harian berasal dari sumber pangan karbohidrat, maka digunakan analisa kecukupan pangan adalah karbohidrat yang bersumber dari produksi pangan serelia, yaitu padi, jagung, dan umbi-umbian (Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Provinsi Gorontalo, 2011 : 11)

Pemerintah provinsi Gorontalo melalui program agropolitan menetapkan komoditi jagung sebagai komodi andalan yang diharapkan dapat menjawab tantangan peningkatan ketersediaan pangan berkelanjutan dengan menerapkan aplikasi teknologi perluasan areal tanam dan peningkatan nilai produksi persatuan hektar lahan (Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Provinsi Gorontalo, 2011 : 11).

Produksi padi Provinsi Gorontalo mengalami peningkatan setiap tahun sejak tahun 2006 sampai pada tahun 2009. Peningkatan jumlah produksi ini terutama disebabkan oleh peningkatan luas panen dan produktivitas. Seiring dengan meningkatnya luas area tanam dan produksi jagung, produksi jagung meningkat setiap tahunnya sampai dengan tahun 2008. Namun demikian pada tahun 2009 terjadi penurunan yang cukup tajam sebesar 184,488 ton. Penurunan jumlah produksi ini berkaitan dengan berkurangnya luas panen sebesar 20% (31,683 ha) serta turunnya produktifitas sebesar 5,34% (2,57 kuintal/ha). Rata-rata produksi ubi kayu dan ubi jalar Provinsi Gorontalo cenderung fluktuatif. Fluktuatif rata-rata produksi tahun ini seperti halnya komoditas serelia, erat kaitannya dengan berkurangnya luas area panen dan menurunnya produktivitas (Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Provinsi Gorontalo, 2011 : 12)

Melihat bagaimana program Pemerintah Provinsi Gorontalo yang lebih cenderung keproduksi jagung, maka hal ini menimbulkan masalah yang nyata. Karena sebagian sebesar konsumsi pangan masyarakat cenderung ke komoditas padi dalam hal ini beras yang menjadi sebagai sumber karbohidrat yang utama, apalagi jika tidak diimbangi dengan peningkatan produktivitas padi tentunya ini akan menjadi masalah kerawanan pangan.

Produksi padi rata-rata di tingkat kabupaten cenderung mengalami peningkatan sejak tahun 2005. Kecuali di Kabupaten Bone Bolango dan Kota Gorontalo. Kabupaten Gorontalo, sebagai daerah sentra padi di Provinsi Gorontalo, sempat mengalami penurunan produksi hingga 20% yang disebabkan oleh pemekaran sebagian wilayah Kabupaten tersebut menjadi kabupaten Gorontalo Utara. Namun demikian pada tahun 2009 produksi padi di Kabupaten ini kembali meningkat seiring dengan meningkatnya luas panen dan produktivitas (Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Provinsi Gorontalo, 2011 : 13)

Produktivitas di Kabupaten Bone Bolango terbilang sedikit sekali dalam memenuhi kebutuhan pangan daerah, sehingga untuk itu Kabupaten Bone Bolango tergolong kabupaten rawan pangan. Hal ini tentunya akan berpengaruh terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Bone Bolango terkait dengan ketahanan pangan nasional, sehingga setiap kali mengeluarkan kebijakan tentang ketahanan pangan terdapat beberapa kendala yang menghadang misalnya masalah produksi, harga, distribusi, kemudahan kredit, penyelundupan, serta penyelewengan dari oknum-oknum terkait.

Bertolak dari program ketahanan pangan nasional, aspek ketersediaan pangan tergantung pada sumberdaya alam, fisik, dan manusia, sehingga dibutuhkan sistem pengambilan keputusan terkait kebijakan yang akan dikeluarkan. Masalah sistem pengambilan keputusan terletak dari peraturan tentang bagaimann tujuan yang hendak dicapai itu terwujud, dengan melalui dukungan informasi dan data yang diperoleh secara akurat, sehingga pemerintah Kabupaten Bone Bolango dalam hal ini dituntut mampu menguasai sistem pengambilan keputusan yang akan digunakan dalam mengeluarkan kebijakan ketahanan pangan.

Namun tidak semua kebijakan yang dikeluarkan dapat dilaksanakan, hal ini dapat dilihat dari skala prioritas dan ketersediaan sumberdaya dari kebijakan tersebut, sehingga menjadi permasalahannya yaitu analisis sistem pengambilan keputusan pada kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Bone Bolango. Atas dasar itu, maka peneliti tertarik untuk meneliti analisis sistem pengambilan keputusan pada kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Bone Bolango.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yaitu :

1. Bagaimana program kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Bone Bolango ?
2. Indikator apa yang berpengaruh pada ketahanan pangan dan perumusan kebijakan

C. Tujuan penelitian

1. Mengetahui program ketahanan pangan di Kabupaten Bone Bolango
2. Mengetahui indikator apa yang berpengaruh pada ketahanan pangan dan perumusan kebijakan

D. Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat yang dapat direkomendasikan dari penelitian ini adalah :

1. Sebagai sumber data dan informasi bagi pihak yang terkait dengan perencanaan ketahanan pangan nasional
2. Sebagai bahan masukan kepada Pemerintah Daerah dalam rangka pengambilan kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Bone Bolango
3. Sebagai informasi bagi penelitian lanjutan