

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Indonesia disebut juga negara agraris karena sebagian besar wilayah Indonesia terdiri dari lahan pertanian. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) mengenai angkatan kerja di setiap sektor, Indonesia dikatakan sebagai negara agraris. Setidaknya, lebih dari 30% angkatan kerja Indonesia masih bekerja di sektor pertanian. Kekayaan alam yang dimiliki Indonesia salah satunya adalah memiliki lahan yang relatif subur sehingga dapat dikelola untuk berbagai hal seperti pertanian. Pemanfaatan lahan yang paling luas adalah untuk sektor pertanian yang meliputi pemanfaatan untuk budidaya tanaman pangan, budidaya tanaman komersial, kehutanan serta lahan penggembalaan dan perikanan. Namun khususnya di wilayah perkotaan, penggunaan lahan yang utama adalah untuk perumahan serta industri dan perdagangan. Pemanfaatan lahan yang meliputi pegunungan, pantai atau danau sebagian besar untuk tujuan rekreasi.

Selain itu, sektor pertanian Indonesia juga menjadi penopang perekonomian bangsa, mengingat Indonesia luas dan kaya akan hasil pertanian. Secara teoritis, penurunan pangsa tenaga kerja suatu sektor dapat disebabkan oleh dua perubahan, yaitu penurunan absolut: jumlah orang yang bekerja di sektor tersebut menurun, atau penurunan relatif: laju pertumbuhan tenaga kerja di sektor tersebut lebih kecil dibandingkan di sektor tersebut. sektor lainnya. atau tidak ada perubahan, sedangkan pada sektor lain jumlah

pekerjanya bertambah. Kasus di Indonesia menunjukkan bahwa jumlah pekerja di sektor ini telah menurun sejak pertengahan hingga akhir tahun 1990an. Walaupun belum ada data agregat yang dapat mendukung hal tersebut, namun diduga kuat bahwa pada kurun waktu tersebut telah terjadi perpindahan tenaga kerja dari sektor pertanian ke sektor lain terutama manajemen, transportasi, restoran, jasa dan industri lainnya (Perkembangan Sektor Pertanian di Indonesia, 2003).

Penyusunan dan penetapan RENSTRA Perangkat Daerah sebagaimana diatur dalam UU 25 Tahun 2004 merupakan bagian dari proses penyusunan dan penetapan Rencana Pembangunan Jangka Menengah, sedangkan untuk sistematika penyusunan RENSTRA Perangkat Daerah mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri ( Permendagri) Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Rencana Pembangunan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Pembangunan pertanian pada umumnya telah dan akan terus memberikan kontribusi terhadap pembangunan daerah, baik secara langsung dalam pembentukan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan pendapatan masyarakat, serta kontribusi tidak langsung melalui penciptaan kondisi yang kondusif bagi terselenggaranya

pembangunan pertanian. perkembangan dan hubungan. sinergi dengan sektor lain. Pembangunan pertanian merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat petani, yang dicapai melalui investasi teknologi, pengembangan produktivitas tenaga kerja, pengembangan fasilitas perekonomian, serta penataan dan pengembangan kelembagaan pertanian. Sumber daya manusia bersama dengan sumber daya alam, teknologi dan kelembagaan merupakan faktor utama yang secara sinergis mendorong pembangunan pertanian untuk mencapai peningkatan produksi pertanian.

Pembangunan pertanian pada umumnya telah dan akan terus memberikan kontribusi terhadap pembangunan daerah, baik secara langsung dalam pembentukan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan pendapatan masyarakat, serta kontribusi tidak langsung melalui penciptaan kondisi yang kondusif bagi terselenggaranya pembangunan pertanian. pembangunan pertanian. perkembangan dan hubungan. sinergi dengan sektor lain. Pembangunan pertanian merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat petani, yang dicapai melalui investasi teknologi, pengembangan produktivitas tenaga kerja, pengembangan fasilitas perekonomian, serta penataan dan pengembangan kelembagaan pertanian. Sumber daya manusia bersama-sama dengan sumber daya alam, teknologi dan kelembagaan merupakan faktor utama yang secara sinergis mendorong pembangunan pertanian untuk mencapai peningkatan produksi pertanian.

Penyusunan Renstra ini mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Jayawijaya Tahun 2005 – 2025 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Jayawijaya Tahun 2015 – 2025. Perencanaan Strategis merupakan suatu proses yang berorientasi pada terhadap hasil yang ingin dicapai dalam kurun waktu 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun yaitu tahun 2018-2023, secara sistematis dan berkesinambungan dengan memperhatikan potensi, peluang dan hambatan yang ada atau mungkin timbul. Rencana Strategis SKPD Dinas Pertanian dalam penyusunannya berkaitan dengan dokumen perencanaan pembangunan lainnya. Renstra SKPD dan dokumen perencanaan lainnya merupakan satu kesatuan dalam penjabarannya, hubungan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Perencanaan pembangunan skala nasional terdiri atas RPJMN rencana pembangunan jangka panjang dan RPJMN perencanaan pembangunan jangka menengah. Dokumen ini menjadi acuan dalam menyusun rencana strategis SKPD Dinas Pertanian terkait kebijakan pangan nasional.
2. Rencana Strategis Kementerian Pertanian merupakan penjabaran teknis dari RPJMN untuk lima tahun. Renstra Kementerian Pertanian menjelaskan rencana program kerja dan arah kebijakan sesuai dengan tema yang terkandung dalam RPJMN. Dokumen ini dinilai bisa menjadi

landasan kebijakan yang harus diambil oleh daerah yang bersumber dari rencana strategis nasional.

3. Rencana Strategis Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Papua merupakan penjabaran teknis dari rencana pembangunan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Papua. Renstra ini menjadi pedoman penyusunan rencana strategis SKPD Dinas Pertanian Kabupaten Jayawijaya agar sejalan dengan arah pembangunan pertanian di Provinsi Papua.
4. Rencana Strategis Dinas Perkebunan Provinsi Papua merupakan penjabaran teknis dari rencana pembangunan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Papua. Renstra ini menjadi pedoman penyusunan Renstra SKPD Dinas Pertanian Kabupaten Jayawijaya agar sejalan dengan arah Pembangunan Perkebunan di Provinsi Papua.
5. Rencana Strategis Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi Papua merupakan penjabaran teknis dari rencana pembangunan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Papua. Renstra ini menjadi pedoman penyusunan Renstra SKPD Dinas Pertanian Kabupaten Jayawijaya agar sejalan dengan arah Pembangunan Peternakan dan Kesehatan Hewan di Provinsi Papua.
6. Pedoman perencanaan pembangunan daerah berupa RPJP akan dituangkan dalam RPJMD. Selain memberikan gambaran rencana pembangunan lima tahun yang diturunkan dari RPJ, RPJMD ini juga

memuat visi dan misi kepala daerah terpilih dan wakil kepala daerah terpilih. Dokumen ini menjadi pedoman penyusunan Renstra SKPD agar pembangunan pertanian dapat selaras dengan visi, misi dan rencana pembangunan yang telah disusun dalam RPJMD.

7. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Jayawijaya.
8. Rencana Kerja Dinas Pertanian Kabupaten Jayawijaya berupa rencana kerja yang memberikan gambaran rinci mengenai kerja tahunan termasuk kerangka program dan kerangka anggaran.

Sebagai perangkat daerah, Dinas Pertanian wajib menyusun Rencana Strategis sebagai acuan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang menjadi tugas dan fungsinya dalam jangka waktu lima tahun. Selain sebagai bentuk implementasi untuk menjalankan amanah peraturan perundang-undangan, kewajiban tersebut juga didasarkan pada kebutuhan dalam rangka pelaksanaan Pembangunan Kabupaten Jayawijaya 5 (lima) tahun ke depan. Strategi pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan dalam mendukung peningkatan perekonomian masyarakat dituangkan dalam Visi dan Misi Kepala Daerah terpilih periode 2018-2023. Subsektor tanaman pangan mempunyai potensi yang telah lama dimanfaatkan oleh penduduk sebagai sumber pangan dan pendapatan keluarga. Beberapa komoditas tersebut antara lain ubi jalar, singkong, talas/talas/ serta komoditas tanaman pangan lainnya seperti padi, jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau. Pada subsektor Hortikultura fokus pengembangannya pada sayuran dan buah-

buah, pada subsektor Peternakan dan Kesehatan Hewan fokus pengembangannya pada peternakan babi, kelinci, sapi, kambing dan unggas lainnya. Pada Subsektor Perkebunan komoditas fokusnya adalah Kopi.

Sesuai arah kebijakan pembangunan Pemprov Papua di atas, dari sektor pertanian sudah saatnya mewujudkan pembangunan pertanian mandiri di Papua. Sebagian besar lahan di Papua mempunyai pola penguasaan komunal yang dikuasai oleh masyarakat adat. Dalam hal pengembangan subsektor tanaman pangan dan hortikultura, keberagaman potensi sumber daya alam yang dimiliki Papua menjadi sebuah kekuatan yang dapat disinergikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat, khususnya dalam mengembangkan potensi pangan lokal yang saat ini belum ada. mendapat perhatian proporsional dalam upaya mewujudkan ketahanan pangan regional dan regional. nasional sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Tantangan pembangunan pertanian, selain memenuhi kebutuhan pangan, juga menyeimbangkan gizi keluarga melalui diversifikasi pangan sangat penting selain untuk mengurangi tekanan terhadap komoditas beras. Untuk itu perlu dilakukan pembenahan dan pembangunan prasarana lahan dan air serta perbenihan dan pembibitan, peningkatan produktivitas dan nilai tambah hasil pertanian, penguatan kelembagaan ekonomi produktif di perdesaan, penguatan kelembagaan petani dan sistem penyuluhan yang selama ini belum terlaksana. telah berjalan secara optimal dan melakukan upaya konservasi lahan dengan mengoptimalkan lahan. terutama pada daerah pertanian yang mempunyai

lahan marginal. Melihat gambaran umum capaian kinerja serta beberapa peluang dan tantangan sektor pertanian tanaman pangan hortikultura di atas, maka dalam pemenuhan kebutuhan pangan penduduk Papua ke depan, sasaran utama yang menjadi prioritas Dinas Pertanian Kabupaten Jayawijaya antara lain pencapaian pangan. swasembada yang bersumber dari pengembangan komoditas tanaman pangan unggulan nasional dan pengembangan potensi sumber pangan lokal. Selain pengembangan komoditas buah-buahan dan sayur-sayuran serta tanaman biofarmasi, tentunya untuk mewujudkan semua itu diperlukan dukungan dan kerjasama dari seluruh pemangku kepentingan terkait dalam pengembangan pertanian tanaman pangan dan hortikultura di Papua. Renstra Dinas Pertanian Kabupaten Jayawijaya disusun dalam rangka memenuhi standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan, khususnya sebagai instansi teknis, diharapkan adanya upaya untuk menggali dan memanfaatkan seluruh potensi yang ada guna meningkatkan kualitas pelayanan. kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat khususnya penduduk asli Papua.

Rencana Strategis (RENSTRA) Dinas Pertanian Kabupaten Jayawijaya Tahun 2018-2023 disusun berdasarkan dan mengacu pada program-program yang telah dituangkan dan tertuang dalam dokumen RPJM Daerah Kabupaten Jayawijaya Tahun 2018-2023. RPJMD memuat program kerja pemerintah daerah untuk semua sektor dan wilayah kewenangannya untuk 5 (lima) tahun ke depan, maka Renstra Dinas Pertanian Kabupaten Jayawijaya memuat program kerja perangkat daerah sesuai bidang atau sektor



kewenangannya yaitu Pangan Tanaman Pangan, Hortikultura, Peternakan dan Kesehatan Hewan, Perkebunan, Sarana dan Prasarana Pertanian serta Penyuluhan.

Namun terlepas dari itu masih banyak permasalahan yang menghambat tercapainya ketahanan pangan di Kabupaten Jayawijaya, seperti yang disampaikan Kepala Bidang Tanaman Pangan Kabupaten Jayawijaya kepada peneliti, bahwa ketahanan pangan mencakup 3 pilar. Pertama Ketersediaan Pangan, Keterjangkauan/Distribusi, dan Konsumsi. Dari ketiga aspek tersebut dapat ditemukan permasalahannya. Berdasarkan observasi awal yang dilakukan peneliti, terdapat beberapa permasalahan terkait ketahanan pangan sektor pertanian di Kabupaten Jayawijaya.

Pertama, belum adanya peningkatan cadangan pangan pemerintah dan masyarakat di wilayah Kabupaten Jayawijaya. Salah satu penyebabnya adalah karena belum optimalnya lahan pertanian karena lahan tersebut belum dikelola dengan baik oleh masyarakat.

Kedua, jumlah sumber daya manusia (SDM) penyuluh pertanian masih kurang. Kepala Bidang Tanaman Pangan Kabupaten Jayawijaya menyampaikan dari sisi petugas, jumlah penyuluh di Kabupaten Jayawijaya masih kurang. Sehingga dalam melakukan penyuluhan kepada masyarakat juga belum bisa maksimal.

Ketiga, angka kemiskinan di Kabupaten Jayawijaya masih cukup tinggi. Dengan adanya masyarakat miskin, pendapatan mereka menjadi tidak menentu dan rendah. Hal ini menyebabkan rendahnya daya beli terhadap

pangan, dan mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan pangannya. Permasalahan kemiskinan merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan mendasar. Kemiskinan timbul karena adanya sekelompok masyarakat yang tidak mempunyai kemampuan yang cukup untuk mencapai taraf hidup yang layak.

Menurut Kepala Bidang Tanaman Pangan Kabupaten Jayawijaya yang disampaikan kepada peneliti, bahwa dengan masih tingginya angka kemiskinan maka tingkat pendapatan masyarakat pun rendah dan hal ini menyebabkan daya beli masyarakat terhadap pangan menjadi rendah. Akibatnya, salah satu dari tiga pilar ketahanan pangan yakni dari aspek konsumsi bermasalah. Sebab konsumsi pangan masyarakat bisa dikatakan rendah, karena masih terdapat masyarakat yang berada pada garis kemiskinan yang tidak mampu memenuhi kebutuhan pangannya. Ketahanan pangan dapat dicapai yaitu dengan syarat terpenuhinya pangan sampai pada tingkat individu dimana seseorang mengonsumsi pangan.

Keempat, kualitas keberagaman konsumsi pangan masyarakat belum meningkat. Seperti yang disampaikan Kepala Bidang Tanaman Pangan Kabupaten Jayawijaya, memang Kabupaten Jayawijaya masih belum memiliki keberagaman pangan, karena masih bergantung pada beras. Oleh karena itu, sulit untuk mengubah makanan pokok dari nasi, karena masyarakat sudah terbiasa makan nasi. Kepala Bidang Tanaman Pangan Kabupaten Jayawijaya mengatakan, jika dilihat dari pola konsumsi masyarakat Kabupaten Jayawijaya, nasi masih menjadi salah satu makanan

pokok yang dominan dan dikonsumsi setiap hari. Tingkat ketergantungan masyarakat terhadap beras masih tinggi. Hal ini mengakibatkan pola konsumsi pangan masyarakat menjadi tidak seimbang, tidak sesuai harapan, yaitu keberagaman konsumsi masyarakat dengan mengonsumsi pangan selain beras seperti konsumsi umbi-umbian dan pangan hewani seperti unggas, telur, susu, dan ikan. Jika dibandingkan dengan negara tetangga seperti Malaysia dan Thailand, tingkat konsumsi beras di Indonesia masih sangat tinggi, salah satunya di Kabupaten Jayawijaya.

Kelima, rendahnya minat generasi muda terhadap pertanian. Banyak generasi muda yang lebih tertarik dan bekerja di sektor lain dibandingkan pertanian. Banyak penyebabnya, seperti bekerja di sektor pertanian tidak mampu menunjang masa depan, terbatasnya akses terhadap lahan dan modal, serta kurangnya berbagai dukungan lain bagi generasi muda. Hal ini menyebabkan potensi pertanian tidak dapat dimanfaatkan secara maksimal. Menurut Kepala Bidang Tanaman Pangan Kabupaten Jayawijaya yang disampaikan kepada peneliti, penyebab menurunnya minat generasi muda saat ini karena menganggap pekerjaan sebagai petani tidak menarik dan masa depan mereka tidak menjanjikan. Meskipun petani kini sudah memasuki industrialisasi pertanian dan sudah modern, namun sektor ini semakin kurang diminati dan selalu kalah bersaing dengan sektor lainnya.

Berdasarkan permasalahan yang disebutkan di atas, dan ketahanan pangan merupakan isu strategis yang menjadi perhatian saat ini, maka peneliti tertarik untuk meneliti “Perencanaan Strategis Dinas Pertanian Pemerintah

Kabupaten Jayawijaya Dalam Rangka Meningkatkan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Jayawijaya”.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini dapat di rumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Perencanaan Strategis Dinas Pertanian Pemerintah Kabupaten Jayawijaya Dalam Rangka Meningkatkan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Jayawijaya?
2. Apa saja kendala-kendala dalam Perencanaan Strategis Dinas Pertanian Pemerintah Kabupaten Jayawijaya Dalam Rangka Meningkatkan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Jayawijaya?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Perencanaan Strategis Dinas Pertanian Pemerintah Kabupaten Jayawijaya Dalam Rangka Meningkatkan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Jayawijaya
- b. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kendala-kendala dalam Perencanaan Strategis Dinas Pertanian Pemerintah Kabupaten Jayawijaya Dalam Rangka Meningkatkan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Jayawijaya.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini diantaranya adalah :

1. Secara Teoritis

- a. Bagi kepentingan penelitian, diharapkan dapat meningkatkan kemampuan dalam menganalisa suatu masalah dan dapat menambah wawasan ilmu pengetahuan khususnya mengenai Perencanaan Strategis Dinas Pertanian Pemerintah Kabupaten Jayawijaya.
- b. Bagi kepentingan akademik, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam perkembangan ilmu pengetahuan.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Dinas Pertanian Pemerintah Kabupaten Jayawijaya, hasil penelitian ini merupakan salah satu bahan masukan terkait dengan Perencanaan Strategis Dinas Pertanian Pemerintah Kabupaten Jayawijaya.
- b. Bagi masyarakat, hasil penelitian ini merupakan sebuah kajian praktis yang dapat membuka wawasan berfikir masyarakat dalam Perencanaan Strategis Dinas Pertanian Pemerintah Kabupaten Jayawijaya.