

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Merujuk kepada Peraturan Pemerintah No 47 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan Peraturan utama dalam melaksanakan Pemerintahan Desa.

Dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Pasal 1 Ayat 1 dijelaskan bahwa Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ketahanan pangan adalah suatu kondisi dimana terpenuhinya pangan bagi negara sampai 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.

Ketahanan Pangan merupakan hal yang fundamental didalam suatu negara, pemerintah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi didalam negara wajib memenuhi kebutuhan pangan setiap warga masyarakatnya, seperti yang tertuang didalam Undang-Undang No 18 Tahun 2012 Tentang Pangan bahwa negara

berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya.

Upaya dalam mewujudkan ketahanan pangan dapat diwujudkan melalui berbagai cara salah satunya melakukan penganekaragaman pangan dengan memanfaatkan lahan pekarangan. Dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi merupakan perwujudan dari Undang-Undang No 18 Tahun 2012 didalam melaksanakan ketahanan pangan dan pemenuhan gizi masyarakat. Maka dari itu Pemerintah melalui Badan Ketahanan Pangan (BKP), mencanangkan program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) guna untuk percepatan didalam penganekaragaman pangan dan memperkuat ketahanan pangan masyarakat.

Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari ini merupakan Kegiatan yang memberdayakan rumah tangga dan masyarakat dalam penyediaan sumber pangan dan gizi melalui optimalisasi pemanfaatan pekarangan dan lahan sekitar tempat tinggal serta meningkatkan kesadaran peran dan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan pola konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang dan aman (B2SA).

Program Kawasan Rumah Pangan Lestari juga dilaksanakan dalam rangka mendukung Program Pemerintah dalam penanganan daerah stunting, Bedah

Kemiskinan Rakyat Sejahtera (Bekerja), penangang wilayah rentan rawan pangan dan pengembangan daerah perbatasan.

Yang menjadi dasar hukum untuk Kebijakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini adalah Peraturan Presiden No 22 Tahun 2009 tentang Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal, yang kemudian ditindak lanjuti dengan Peraturan Menteri Pertanian No 43 Tahun 2009 tentang Gerakan percepatan penganekaragaman konsumsi pangan berdasarkan sumber daya lokal.

Program Kawasan Rumah Pangan Lestari sendiri memiliki arti adalah rumah penduduk yang mengusahakan pekarangan secara intensif untuk dimanfaatkan dengan berbagai sumber daya lokal secara bijaksana yang menjamin kesinambungan penyediaan bahan pangan rumah tangga yang berkualitas dan beragam. Serta dapat membantu warga masyarakat dalam upaya memudahkan pemenuhan kebutuhan pangan mereka ditengah terjadinya kenaikan harga bahan-bahan pokok dan kebutuhan lainnya, yang tentu sangat membebani warga masyarakat terlebih lagi bagi warga masyarakat yang miskin.

Badan Ketahanan Pangan setiap tahunnya mengeluarkan Juknis yang dapat digunakan oleh Pemerintah Daerah untuk dijadikan pedoman didalam melaksanakan Program tersebut, didalam juknis juga ditetapkan target yang harus dicapai serta seperti apa mekanisme pencairan dana dan pelaksanaan program Kawasan Rumah Pangan Lestari. Didalam Juknis Kawasan Rumah Pangan Lestari tahun 2019 Badan Ketahanan Pangan Menetapkan target 2.300 kelompok penumbuhan dan 2.300 kelompok pengembangan di 34 provinsi.

Implementasi Program Kawasan Rumah Pangan Lestari diserahkan kepada daerah dan Pemerintah Pusat memberikan bantuan berupa dana yang telah dialokasikan melalui APBN dalam bentuk Dana Dekonsentrasi Bantuan Pemerintah, di daerah melalui dinas terkait melakukan survey lapangan untuk menentukan daerah atau wilayah mana saja yang akan diterapkan program tersebut, setelah itu dibawa kedalam Forum Musrenbang untuk mendapatkan persetujuan dari pemangku kebijakan terkait.

Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini terbagi dari 3 tahapan yakni tahap pertumbuhan, tahap pengembangan, dan tahap mandiri. Dalam tahap pertumbuhan Pemerintah pusat memberikan dana sebesar 65 juta rupiah untuk setiap wilayah yang melaksanakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari di tahun pertama, kemudian tahap pengembangan merupakan tahap selanjutnya didalam Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini ditahap ini bagi wilayah atau daerah yang sudah melaksanakan program penumbuhan dan berhasil maka akan diberikan kembali bantuan dana sebesar 15 juta rupiah yang kemudian ditahap selanjutnya yaitu tahap mandiri disini wilayah tersebut tidak diberikan bantuan dana apapun hanya diberikan pengawasan dan pemantauan secara berkala saja. Merujuk pada Juknis yang dikeluarkan oleh Kementerian Pertanian Republik Indonesia melalui Badan Ketahanan Pangan Pusat Panganekaragaman Konsumsi dan Keamanan Pangan.

Program ini dilaksanakan oleh Kelompok Wanita Tani disatu Desa atau Kelurahan dan seorang pendamping, Kelompok Wanita Tani ini dibuat secara berkelompok yang membentuk suatu kawasan dimana dikawasan tersebut

nantinya mereka akan menanami tanaman-tanaman pangan dan juga tanaman toga biasanya disetiap anggota kelompok diberikan bibit-bibit yang berbeda sehingga tercapainya penganekaragaman tersebut dan juga mereka membuat sebuah *Green House* untuk diurus bersama.

Keberhasilan kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari ini diperlukannya koordinasi antar berbagai pemangku kepentingan mulai dari pusat sampai ke daerah. Ditingkat pusat, khususnya yang terkait dengan kebijakan, badan ketahanan pangan sebagai penanggung jawab kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari ini harus berkoordinasi dengan lembaga terkait antara lain Kementerian Desa dan PDT, Kementerian Kesehatan, Kementerian Dalam Negeri, Kemenristek Dikti dan Organisasi Kemasyarakatan lainnya seperti TPPKK.

Ditingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota, Kepala Dinas/Unit Kerja yang menangani Ketahanan Pangan sebagai penanggung jawab pelaksanaan kegiatan berkoordinasi dengan Dinas/Instansi terkait seperti Balai Pengkajian Teknologi Pertanian (BPTP), Dinas Pertanian, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Dinas Perdagangan, Dinas Peternakan dan Perikanan, Perguruan Tinggi, dan Organisasi Kemasyarakatan lainnya seperti PKK tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, Kelurahan dan Desa.

Implementasi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari ini merupakan tugas bersama antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat. Sesuai dengan semangat dan paradigma baru pembangunan, peran dan partisipasi masyarakat dalam kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari harus dikedepankan sebagai pelaku utama penentu keberhasilan program. Peranan pemerintah terbatas

pada fungsi pelayanan, Penunjang, fasilitasi, dan motivasi. Partisipasi masyarakat, Swasta, organisasi profesi maupun perguruan tinggi sangat dibutuhkan untuk mendukung pelaksanaan kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari ini. Untuk memperlancar pelaksanaan kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari secara berjenjang dari Kabupaten atau Kota, Provinsi sampai tingkat pusat harus berkoordinasi dengan baik dan efektif.

Hal yang menarik dari implementasi Program ini adalah di Daerah sendiri memiliki perbedaan dengan yang ditentukan oleh pusat melalui Juknis yang diterbitkan, seperti salah satunya di Kabupaten Bandung disana Kawasan Rumah Pangan Lestari tidak memiliki tingkatan-tingkatan atau tahap-tahap yang ditentukan pusat. Karena di Kabupaten Bandung mereka berfokus didalam melakukan “ Penumbuhan ” di wilayah-wilayah baru untuk diterapkan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini dengan meniadakan “ Pengembangan ” dan “ Mandiri ”. Karena dirasa tidak perlu untuk melakukan hal itu dan dapat menghamburkan anggaran, akan tetapi anggaran tersebut dapat digunakan untuk melakukan penumbuhan di wilayah lain.

Langkah tersebut dinilai sangat baik karena dilapangan sendiri wilayah-wilayah yang telah diterapkan Program Ini ada yang telah mandiri ketika diterapkan pertama kalinya tanpa harus diberikan bantuan dari Pemerintah Daerah akan tetapi ada juga wilayah yang telah diberi bantuan dana dari Daerah akan tetapi program itu “ Mati ” karena masyarakat nya sendiri malas untuk melaksanakan program tersebut. Jadi keberhasilan didalam program ini bukan

ditentukan dari besaran dana yang digelontorkan akan tetapi dari keinginan masyarakatnya untuk melaksanakannya.

Dana yang telah didapatkan oleh Daerah melalui Dana Dekonsentrasi dari Pusat, Digunakan untuk dibelikan Barang-Barang seperti bibit, pot, polybag, dan *Green House* yang dapat dimanfaatkan masyarakat. Pemerintah Daerah Khususnya di Kabupaten Bandung, Tidak memberikan bantuan tersebut dalam bentuk uang karena untuk menghindari penyelewengan dana yang membuat program ini tidak efektif. Biasanya permasalahan yang sering dihadapi didalam implementasi Program Kawasan Rumah Pangan Lestari yang dikeluhkan oleh masyarakat adalah dana, cuaca, dan hama.

Dalam Peraturan Bupati Kabupaten Bandung No 8 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Bantuan Keuangan Khusus Program Sabilulungan Pemberdayaan Masyarakat Raksa Desa di Kabupaten Bandung Tahun Anggaran 2018 pada Pasal 8 butir kedua dijelaskan bahwa Bantuan Keuangan Khusus Program Sabilulungan Pemberdayaan Masyarakat Raksa Desa ini dapat digunakan untuk Pemanfaatan Lahan Pekarangan melalui Program Kawasan Rumah Pangan Lestari, Pengelolaan Tanaman Obat Keluarga dan Sabilulungan Tanam Pohon Kesayangan.

Implementasi Program Kawasan Rumah Pangan Lestari di Desa Sindanglaya, Kecamatan Cimenyan (KWT Cilaja Binangkit) disana Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini tidak optimal dilaksanakan dan tidak menunjukkan kemajuan, di KWT tersebut sudah 2x diberikan bantuan oleh Pemerintah Kabupaten Bandung yaitu ditahun anggaran APBD 2014 dan APBD

2019. Di tahun anggaran APBD 2014 KWT Cilaja Binangkit diberikan sebuah *Green House* Dan perangkat penunjang seperti bibit, Polybag, Pot yang digunakan untuk kegiatan bercocok tanam dan *Green House* ditujukan untuk menjadi pusat penganekaragaman pangan di lokasi tersebut serta masing-masing di pekarangan rumah anggota KWT tersebut juga ikut ditanami sesuai kebutuhan rumah tangga masing-masing. Kemudian ditahun anggaran APBD 2019 hanya diberikan bantuan bibit saja.

Di Kecamatan Cimenyan sendiri terdapat 7 desa dan 2 Kelurahan dan masing – masing dari desa dan Kelurahan tersebut memiliki satu KWT hanya Desa Mekarmanik dan Kelurahan Padasuka saja yang tidak memiliki KWT yang selanjutnya dapat dilihat dalam tabel.

Tabel 1.1 KWT di Kecamatan Cimenyan

Desa ciburial	KWT Baribis
Desa Cikadut	KWT Taman Melati
Desa Cimenyan	KWT Rik Rik Gemi
Desa Mandalamekar	KWT Ganda Ria
Desa Mekarmanik	-
Desa Mekarsaluyu	KWT Mekarsaluyu
Desa Sindanglaya	KWT Cilaja Binangkit
Kelurahan Cibeunying	KWT Demoya
Kelurahan Padasuka	-

Sumber : Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Bandung



Belum optimalnya Program Kawasan Rumah Pangan Lestari di Desa Sindanglaya ini dapat dilihat dari beberapa indikasi seperti Pola komunikasi antar lembaga yang memiliki kewenangan atau yang bertanggung jawab dalam Implementasi ini Belum Efektif, Baik dari hulu atau hilir dimana Program ini Dilaksanakan, dan Sosialisasi kepada masyarakatnya . kemudian Sumber-sumber daya di Desa tersebut kurang mendukung guna melaksanakan Program tersebut.

Maka dari itu perlu dukungan dari berbagai Stakeholders agar Program ini dapat terlaksana dengan baik sehingga masyarakat dapat menikmati hasil dari apa yang telah mereka kerjakan dan juga perlunya sebuah birokrasi yang tidak berbelit-belit sehingga tidak menyulitkan masyarakat untuk melaksanakan program tersebut.

Peran pemerintah disini baik Pusat maupun daerah dalam Implementasi Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini hanya sebatas sebagai Fasilitator saja yang melaksanakan langsung program ini adalah masyarakat dibawah dan dibantu seorang pendamping dari kedinasan terkait karena target dari program ini adalah membantu kesejahteraan keluarga dan penganekaragaman pangan pada tingkat keluarga .

Permasalahan yang terjadi di Desa Sindanglaya mengenai Implementasi Kebijakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini dapat dilihat bukan semata dari kurangnya pengawasan maupun sosialisasi dari pihak pusat maupun daerah melainkan kurangnya kesadaran masyarakat disana dalam pelaksanaan program pemerintah ini.

Karena jika kurangnya pengawasan dari pusat maupun daerah terhadap berjalannya program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini. Tidak akan mungkin ada daerah yang berhasil melaksanakan program ini, maka dari itu, tidak optimalnya program Kawasan Rumah Pangan Lestari di Desa Sindanglaya ini mungkin bukan berasal dari pihak pemerintah melainkan dari masyarakatnya sendiri yang bermasalah, atau dapat juga dikatakan bahwa Program ini terlalu dipaksakan untuk dilaksanakan di Desa Sindanglaya ini.

Karena pada awalnya pihak kedinasan dan pihak terkait lainnya tidak mempertimbangkan kesiapan atau kesediaan masyarakat setempat untuk melaksanakan program ini, walaupun program ini baik bagi masyarakat dalam membantu perekonomian keluarga akan tetapi tetap harus mempertimbangkan kesediaan masyarakat untuk melaksanakan program dan kebutuhan riil masyarakat disana.

Indikasi dari Implementasi Kebijakan pada Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini di Desa Sindanglaya dapat dilihat Dari aspek komunikasi belum adanya sosialisasi dari Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan Kabupaten Bandung melalui timnya yang intensif kepada warga masyarakat yang mengakibatkan masyarakat tidak teredukasi secara betul sehingga pemahaman tentang tujuan pelaksanaan Program ini tidak tersampaikan dengan baik.

Kemudian belum memadainya Sumber daya yang ada seperti alat-alat pendukung pelaksanaan program tersebut baik telah rusak tidak terawat atau belum diberikannya secara menyeluruh. Serta Sumber daya manusia pendukungnya yang belum memiliki kapasitas yang memadai dalam

pelaksanaan program ini maka dari itu sosialisasi menjadi kunci penting dalam Implementasi Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini. Dan juga tidak adanya pengawasan yang intensif dari pusat, fungsi Koordinasinya tidak dilaksanakan sehingga mengakibatkan Program ini tidak optimal dilaksanakan dilapangan.

Lalu dalam aspek Disposisi keikutsertaan desa dalam Program ini belum terlihat padahal desa adalah pihak yang paling mengetahui seperti apa keadaan dan kebutuhan yang dibutuhkan masyarakatnya. Akan tetapi keterlibatannya sangat minim dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat disana.

Kemudian aspek dalam Struktur birokrasi di Desa Sindanglaya belum adanya orang yang secara khusus ditugas untuk melaksanakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini, atau bidang terkait dalam strukturalnya tidak berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait lainnya seperti dari KWT maupun dari Dinas.

Maka dari itu dari indikasi-indikasi tersebut dapat dilihat bahwa Program Kawasan Rumah Pangan Lestari ini belum optimal dilaksanakan karena kurangnya sosialisasi yang dilakukan kepada masyarakat disana serta pola komunikasi yang tidak koordinatif antar lembaga serta pengawasan yang tidak cukup baik dilaksanakan dan kurang memadainya sumber-sumber daya pendukung dalam program ini sehingga tidak optimalnya Implementasi Program ini, padahal banyak sekali manfaat yang dapat dirasakan masyarakat disana bukan saja terjadinya penganekaragaman yang menjadi tujuan dasar dari Program

Kawasan Rumah Pangan Lestari ini. tetapi juga terbentuknya kemandirian masyarakat dalam hal pangan dan membantu perekonomian keluarga juga.

Dari Latar Belakang diatas maka dari itu disini peneliti tertarik untuk mengangkat permasalahan ini dan mengangkatnya dalam penelitian mengenai

**“ IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM KAWASAN RUMAH PANGAN LESTARI DI DESA SINDANGLAYA KECAMATAN CIMENYAN KABUPATEN BANDUNG”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari di Desa Sindanglaya Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung ?
2. Faktor-Faktor pendukung dan penghambat Implementasi Kebijakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari di Desa Sindanglaya Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung ?
3. Upaya yang dilakukan dalam Implementasi Kebijakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari di Desa Sindanglaya Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana Implementasi Kebijakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari di Desa Sindanglaya Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung

2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor dalam Implementasi Kebijakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari Desa Sindanglaya Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan dalam Implementasi Kebijakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari di Desa Sindanglaya Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

##### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

1. Hasil penelitian dapat memberikan sumbangan pemikiran, gagasan serta wawasan sebagai bentuk kontribusi kepada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
2. Hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran, gagasan serta wawasan untuk dijadikan bahan perbandingan referensi literatur bagi peneliti lain dimasa yang akan datang.
3. Hasil penelitian ini dapat memperkaya kajian keilmuan ilmu pemerintahan, khususnya koordinasi pemerintahan.

##### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

Penelitian ini dapat menjadi acuan bagi Desa Sindanglaya dalam hal Implementasi Kebijakan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari dalam rangka memaksimalkan pemanfaatan lahan Pekarangan dan Penganekaragaman Pangan.