

STRATEGI PEMERINTAH DAERAH DALAM MENINGKATKAN KETAHANAN PANGAN DAERAH (Studi pada Kabupaten Malang)

Yanuar Fiandana, Mochammad Makmur, Imam Hanafi

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang

E-mail: yanuarfia@gmail.com

Abstract: The Strategy of the Local Government in Increasing the Local Food Security (The study was Kabupaten Malang). The development of food security is the responsibility of the government as well as the local community. The joint of those two agents will help to develop the good food security in providing the food for the entire population, especially the food derived from the local production. Besides that, the good food security is expected to provide the food in sufficient number and variety along with concerning the safety and the affordable issue. In order to create that condition, strategy is needed in increasing the food security itself. Local Government of Malang together with Badan Ketahanan Pangan Pelaksana dan Penyuluhan (BKP3) has sought to improve regional food security through the development of the community rice barn, accelerating the variety of food and nutrient, forming Dewan Ketahanan Pangan, and applying the Program Desa Mandiri pangan. The result showed that the strategy applied by the local government of Malang in increasing the food security has met the demand of the food security aspects.

Keywords: *strategic management, food security*

Abstrak: Strategi Pemerintah Daerah dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan Daerah (Studi pada Kabupaten Malang). Pembangunan ketahanan pangan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dengan masyarakat untuk mewujudkan ketahanan pangan dalam menyediakan pangan bagi seluruh penduduk, terutama yang berasal dari produksi dalam negeri, dalam jumlah dan keragaman yang cukup, aman, dan terjangkau. Untuk mewujudkan kondisi tersebut, maka diperlukan suatu strategi dalam meningkatkan ketahanan pangan. Pemerintah Kabupaten Malang melalui Badan Ketahanan Pangan Pelaksana dan Penyuluhan (BKP3) telah berupaya dalam meningkatkan ketahanan pangan daerah melalui pengembangan lumbung pangan, mempercepat penganeekaragaman konsumsi pangan dan gizi, membentuk Dewan Ketahanan Pangan, pengembangan desa mandiri pangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi yang dijalankan oleh pemerintah Kabupaten Malang dalam meningkatkan ketahanan pangan daerah sesuai aspek-aspek ketahanan pangan.

Kata kunci: manajemen strategi, ketahanan pangan

Pendahuluan

Kabupaten Malang merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur yang berbasis pertanian. Sektor pertanian merupakan sektor dominan terutama tanaman pangan. Kabupaten Malang memiliki tanah yang subur dengan luas areal tanam pertanian padi 65.663 hektar, dengan produktivitas 6,95 ton/ha, menghasilkan panen padi tahun 2013 sebesar 456.686 ton Gabah Kering Giling, setara 296.846 ton, setelah dikonsumsi masih surplus beras 71.863 ton (Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksanaan Penyuluhan Kabupaten Malang, 2014).

Ketahanan pangan tidak lepas dari sifat produksi komoditi pangan itu sendiri yang musiman dan fluktuasi karena sangat mudah dipengaruhi oleh iklim atau cuaca. Perilaku

produksi yang sangat dipengaruhi iklim tersebut sangat mempengaruhi ketersediaan pangan di Kabupaten Malang. Kalau perilaku produksi yang rentan terhadap perubahan iklim tersebut tidak dilengkapi dengan kebijakan pangan yang tangguh maka akan sangat merugikan, baik untuk produsen maupun konsumen, khususnya produsen berskala produksi kecil dan konsumen berpendapatan rendah. Karakteristik komoditi pangan yang mudah rusak, lahan produksi petani yang terbatas, sarana dan prasarana pendukung pertanian yang kurang memadai dan lemahnya penanganan panen dan pasca panen mendorong Pemerintah untuk melakukan intervensi dengan mewujudkan kebijakan ketahanan pangan.

Mengingat kebutuhan pangan merupakan salah satu hal vital yang harus dipenuhi di suatu

daerah, maka diperlukan langkah strategis agar suatu daerah dapat tetap menjaga ketersediaan pangan dan akses pangan. Disamping itu, pemerintah daerah sebagai pemegang tanggung jawab juga memiliki peran yang signifikan dalam mengambil tindakan untuk memperbaiki sistem pangan. Dihubungkan dengan maraknya pembangunan yang terjadi di Kabupaten Malang, maka pemerintah kabupaten juga memiliki tanggung jawab dalam menjaga ketahanan pangan daerah.

Tinjauan Pustaka

1. Manajemen Strategik

Menurut Wheelen and Hunger, (2012, h.53) Manajemen Strategik adalah sekumpulan keputusan manajerial dan aksi pengambilan keputusan jangka panjang didalam perusahaan. Hal ini termasuk analisis lingkungan (lingkungan eksternal dan internal), formulasi strategi, implementasi strategi, dan evaluasi dan kontrol. Sedangkan menurut Kuncoro (2006, h.13) Manajemen Strategik merupakan suatu proses yang meliputi sejumlah tahapan yang saling berkaitan dan berurutan.

2. Otonomi Daerah

Menurut Sarundjang (1999, h.30) bahwa otonomi daerah adalah suatu bentuk desentralisasi pemerintahan pada hakekatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu untuk lebih mendekati tujuan tujuan penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, suatu masyarakat yg lebih adil dan lebih makmur.

Dengan adanya sistem desentralisasi, pemerintah daerah memiliki peranan yang sangat vital dalam mengurus daerahnya. Menurut Emil J. Sady dalam Kaho (2003, h.7) "*local government is a political subdivision of a nation or state which is constituted by law and has substantial control over local affairs which has governing body elected or otherwise locally selected*". (Pemerintah daerah merupakan subbagian politis dari suatu negara kesatuan atau negara bagian yang diberi kekuasaan secara hukum dan memiliki kekuasaan yang besar atas kepentingan daerah yang mana memiliki badan pemerintahan terpilih atau sebaliknya dipilih secara lokal).

3. Ketahanan Pangan

Menurut Purwanti (2010, h.14) parameter ketahanan pangan rumah tangga yang didasarkan pada definisi ketahanan pangan dari UU No. 7 Tahun 1996 Tentang Pangan, mempunyai empat

komponen yang harus dipenuhi untuk mencapai kondisi ketahanan pangan, yaitu :

1. Kecukupan ketersediaan pangan
2. Stabilitas ketersediaan pangan di tingkat rumah tangga
Diukur berdasarkan frekuensi makan anggota rumah tangga dalam sehari yaitu makan 3 (tiga) kali sehari, frekuensi makan dapat menggambarkan keberlanjutan ketersediaan pangan dalam rumah tangga.
3. Aksesibilitas atau keterjangkauan terhadap pangan
Dilihat dari kemudahan rumah tangga memperoleh pangan, yang diukur dari pemilihan lahan (misalkan sawah atau ladang) serta cara rumah tangga memperoleh pangan
4. Kualitas atau keamanan pangan

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang dipakai di dalam penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Gorman & Clayton dalam Santana (2007, h.29) mengemukakan bahwa penelitian kualitatif memproses pencarian gambaran data dari konteks kejadian langsung, sebagai upaya melukiskan peristiwa sepersisnya kenyataannya, yang berarti membuat berbagai kejadiannya seperti merekat, dan melibatkan perspektif (peneliti) yang berpartisipatif di dalam berbagai kejadiannya, serta menggunakan penginduksian dalam menjelaskan gambaran fenomena yang diamatinya.

Fokus dalam penelitian ini ialah: (1) Strategi pemerintah daerah dalam meningkatkan ketahanan pangan daerah; (2) Faktor-faktor kekuatan (*Strengths*), kelemahan (*Weakness*), peluang (*Opportunities*), dan ancaman (*Threats*) strategi pemerintah Kabupaten Malang dalam meningkatkan ketahanan pangan daerah.

Lokasi yang diambil dalam penelitian ini ialah Kabupaten Malang dan situs penelitiannya di Badan Ketahanan Pangan Pelaksana dan Penyuluhan Kabupaten Malang. Sumber data diperoleh dari data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Instrumen penelitiannya ialah peneliti sendiri, pedoman wawancara, pedoman observasi, dan perangkat penunjang.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif dengan model analisis data interaktif milik Miles dan Huberman dalam Saldana (2013, h. 14) yang melalui 4 tahap yakni pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau diversifikasi. Selain itu, peneliti

juga menggunakan analisis evaluatif dengan menggunakan analisis *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats* (SWOT) yang menurut Rangkuti (2005, h. 31) terbagi dalam 4 matriks yakni strategi SO, strategi ST, strategi WO, dan strategi WT.

Pembahasan

1. Strategi pemerintah daerah dalam meningkatkan ketahanan pangan daerah

Strategi yang digunakan Pemerintah Kabupaten Malang dalam meningkatkan ketahanan pangan yaitu dengan cara (a) pengembangan lumbung pangan (b) mempercepat penganekaragaman pangan dan gizi (c) membentuk Dewan Ketahanan Pangan Daerah (d) desa mandiri pangan.

Pengembangan lumbung pangan merupakan wujud pemenuhan kebutuhan akan pangan bagi masyarakat Kabupaten Malang, maka ketersediaan pangan menjadi sangat penting. Ketersediaan pangan dapat dipenuhi dari tiga sumber, yaitu: (1) produksi; (2) pemasukan pangan; dan (3) cadangan pangan.

Strategi kedua yang dilaksanakan oleh BKP3 Kabupaten Malang dalam meningkatkan ketahanan pangan adalah mempercepat penganekaragaman konsumsi pangan dan gizi. Untuk mewujudkan ketahanan pangan daerah, dapat ditempuh melalui beberapa cara. Penganekaragaman (diversifikasi) pangan merupakan salah satu pilar utama dalam upaya mengatasi masalah pangan dan gizi yang pada akhirnya dapat meningkatkan ketahanan pangan daerah. Menurut Widowati dan Damardjati dalam Supadi (2004), pangan perlu beragam karena beberapa alasan, yaitu:

- 1) Mengonsumsi pangan yang beragam adalah alternatif terbaik untuk pengembangan sumberdaya manusia berkualitas.
- 2) Meningkatkan optimalisasi pemanfaatan sumberdaya pertanian dan kehutanan.

Kabupaten Malang sebagai salah satu unsur pelaksana otonomi daerah telah berusaha melaksanakan amanat Undang-undang nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan dengan wujud nyata adalah membentuk Dewan Ketahanan Pangan berdasarkan Peraturan Bupati Malang Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Dewan Ketahanan Pangan.

Program Desa mandiri pangan yang dilaksanakan di Kabupaten Malang pada tahun 2013 mempunyai lokasi di 2 Desa yaitu Desa Slampakrejo di Kecamatan Jabung dan Desa Ringinkembar di Kecamatan Sumbermanjing Wetan. Dua desa tersebut dipilih karena kemiskinan diatas 30% dari total jumlah

penduduknya. Dalam program ini BKP3 Kabupaten Malang memberikan bantuan berupa dana sebesar 100 juta untuk tiap desa. Anggaran tersebut nantinya akan disalurkan kepada tiap kelompok kerja yang anggotanya dari tokoh masyarakat, serta warga biasa di desa tersebut.

2. Faktor-faktor kekuatan (*Strengths*), kelemahan (*Weakness*), peluang (*Opportunities*), dan ancaman (*Threats*) strategi pemerintah Kabupaten Malang dalam meningkatkan ketahanan pangan daerah.

Dalam merencanakan suatu program atau kegiatan harus mempertimbangkan faktor-faktor apa sajakah yang dapat mendukung dan menghambat dalam pelaksanaan kegiatan, oleh karena itu sangat penting kiranya untuk melihat adanya peluang, ancaman, kekuatan dan kelemahan dari suatu program atau kegiatan itu sendiri. Persiapan atau perencanaan dapat diawali dengan dengan memilih dan menetapkan strategi dan sasaran yang diinginkan, hal ini dapat dilakukan dengan suatu analisis yang disebut analisa SWOT (*Strengths, Weakness, Opportunities, Threats*).

Berikut merupakan analisa SWOT strategi pemerintah Kabupaten Malang dalam meningkatkan ketahanan pangan daerah:

- a. Kekuatan (*Strengths*)
 - 1) Tersedianya lahan pertanian yang luas
 - 2) Adanya SKPD bidang Ketahanan Pangan
 - 3) Dukungan Kebijakan Pemerintah Daerah
- b. Kelemahan (*Weaknesses*)
 - 1) Kurangnya Kualitas dan Kuantitas SDM penyuluh
 - 2) Kurangnya Alokasi Dana
 - 3) Belum tersedianya data tentang subsystem distribusi pangan
 - 4) Belum beragamnya pola konsumsi masyarakat
- c. Peluang (*Opportunities*)
 - 1) Perkembangan teknologi dalam bidang Pertanian
 - 2) Adanya kebijakan moneter
 - 3) Program Mandiri Pangan dan Peningkatan Produksi Beras Nasional (P2BN)
 - 4) Sarana produksi pertanian
- d. Ancaman (*Threats*)
 - 1) Pertumbuhan penduduk semakin tinggi
 - 2) Bencana alam
 - 3) Adanya daerah rawan pangan
 - 4) Alih fungsi lahan
 - 5) Beras impor

Dari analisa SWOT yang dilakukan maka dapat dibuat matrik seperti tabel berikut ini:

Tabel 1. Matriks SWOT identifikasi alternatif strategi meningkatkan ketahanan pangan di Kabupaten Malang

Faktor Internal	Strenghts (S) 1. Tersedianya lahan pertanian yang luas 2. Adanya SKPD bidang Ketahanan Pangan 3. Dukungan Kebijakan Pemerintah Daerah	Weakness (W) 1. Kurangnya Kualitas dan Kuantitas Sumber Daya Manusia penyuluh 2. Kurangnya Alokasi Dana 3. Belum tersedianya data tentang subsystem distribusi pangan 4. Belum beragamnya pola konsumsi masyarakat
Faktor Eksternal		
Opportnities (O) 1. Perkembangan teknologi dalam bidang Pertanian 2. Adanya kebijakan moneter 3. Program Mandiri Pangan dan Peningkatan Produksi Beras Nasional (P2BN) 4. Sarana produksi pertanian	Strategi SO 1. Menyusun roadmap peningkatan produktivitas hasil tanaman pangan 2. Menyusun rencana aksi pemantapan ketahanan pangan. 3. Menambah jumlah Lumbung Pangan Masyarakat	Strategi WO 1. Meningkatkan profesionalisme kualitas dan jumlah SDM penyuluh 2. Rasionalisasi alokasi dana pembangunan fisik dan non fisik 3. Melakukan pendataan dan pengawasan subsystem pendistribusian pangan 4. Optimalisasi forum SKPG 5. Optimalisasi pemanfaatan sumber pangan alternatif 6. Peningkatan bantuan dan pengawasan sarana produksi pertanian
Threats (T) 1. Pertumbuhan penduduk semakin tinggi 2. Bencana alam 3. Adanya daerah rawan pangan 4. Alih fungsi lahan 5. Beras impor	Strategi ST 1. Menyusun program tentang sistim cadangan pangan dan tanggap darurat yang ditangani secara terpadu 2. Menyusun kebijakan sistem perijinan dan pengawasan tata ruang wilayah dalam penetapan lahan produktif untuk menjaga stabilitas pangan	Strategi WT 1. Kebijakan sistim informasi tentang ketahanan pangan 2. Menjalin kerjasama dengan lembaga perbankan dan BUMN dalam rangka penanganan ketersediaan dan cadangan pangan. 3. Optimalisasi program diversifikasi pangan dan gizi serta keamanan pangan

Sumber: Data diolah (2015)

Menurut Bungin (2010, h.243) Hasil analisis SWOT dapat digunakan untuk memberikan sebuah alternatif yang dapat dilakukan dalam implementasi kebijakan. Alternatif tersebut menjadi saran baru bagi beberapa alternatif yang pernah dilakukan sebelumnya. Analisis SWOT juga digunakan untuk menganalisis kondisi kebijakan yang sedang berlangsung untuk mendapatkan sebuah gambaran apakah kebijakan tersebut layak untuk diimplementasikan atau tidak. Namun SWOT dapat pula dilakukan ketika sebuah kebijakan tersebut dapat diteruskan, dirubah strateginya atau bahkan sama sekali dihentikan.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dapat ditarik kesimpulan bahwa Pemerintah Kabupaten Malang melalui Badan Ketahanan Pangan Pelaksana dan Penyuluhan (BKP3) telah berupaya dalam meningkatkan ketahanan pangan daerah melalui pengembangan lumbung pangan, mempercepat penganekaragaman konsumsi pangan dan gizi, mementuk Dewan Ketahanan Pangan, pengembangan desa mandiri pangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi yang dijalankan oleh pemerintah Kabupaten Malang dalam meningkatkan ketahanan pangan daerah sesuai aspek-aspek ketahanan pangan.

Saran

1. Dirasa sangat perlu sekali untuk pemerintah Kabupaten Malang segera merancang dan menerbitkan Peraturan Daerah tentang alih fungsi lahan serta memperketat perijinan alih fungsi lahan pertanian. Dengan adanya Peraturan Daerah tersebut serta memperketat alih fungsi lahan pertanian diharapkan mampu melindungi lahan pertanian saat ini dan bisa menjaga produktivitas pangan yang setiap tahun tetap meningkat.
2. Diperlukan strategi khusus bagi pemerintah Kabupaten Malang untuk meningkatkan dan mengoptimalkan diversifikasi pangan. Hal ini bisa ditempuh dengan adanya program khusus yang menunjang beras analog sebagai pengganti makanan pokok. Dengan adanya beras analog sebagai pengganti makanan pokok diharapkan mampu mengurangi konsumsi beras sebagai makanan karbohidrat utama bagi masyarakat Kabupaten Malang.
3. Untuk mengatasi faktor kelemahan dalam hal Sumber Daya Manusia penyuluh di Kabupaten Malang, disarankan agar pemerintah Kabupaten Malang melakukan pengadaan tenaga fungsional penyuluh dan memberikan pendidikan seperti bimbingan teknis (bimtek) kepada tenaga penyuluh yang ada. Dengan keikutsertaan aparatur dalam pendidikan, maka akan diperoleh suatu aparatur yang berkualitas.
4. Terkait dengan analisis SWOT yang dilakukan, maka perlu dilakukan beberapa alternatif strategi, yaitu:
 - a. Menyusun roadmap peningkatan produktivitas hasil tanaman pangan
 - b. Menyusun rencana aksi pemantapan ketahanan pangan
 - c. Menambah jumlah lumbung pangan masyarakat
 - d. Meningkatkan kualitas SDM penyuluh
 - e. Optimalisasi Forum SKPG
 - f. Optimalisasi pemanfaatan sumber pangan alternatif
 - g. Kebijakan sistim informasi tentang ketahanan pangan
 - h. Menyusun program tentang sistim cadangan pangan dan penanganan tanggap darurat yang ditangani secara terpadu
 - i. Menyusun kebijakan sistim perijinan dan pengawasan tata ruang dan wilayah dan Perda tentang penetapan lahan produktif.

Daftar Pustaka

- Bungin, Burhan. (2010) *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosia lainnya*. Jakarta, Kencana Prenama Media Group.
- Josef Riwu Kaho. (2003) *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia: Identifikasi Faktor faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*. Jakarta, PT Raja Grafindo Persada
- Kuncoro, Mudrajad. (2006) *Strategi Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif*. Jakarta, Erlangga
- Miles, M.B., Huberman, A.M., Saldana, Jhonny, (2013). *Qualitative Data Analysis: A Methods Source Book*. SAGE Publication.
- Purwanti, Pudji. (2010) *Model Ekonomi Rumah Tangga Nelayan Skala Kecil dalam Mencapai Ketahanan Pangan*. Malang, Press UB
- Rangkuti, Freddy. (2005) *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis: Reorientasi Konsep Perencanaan Strategis Untuk Meghadapi Abad 21*. Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama
- Santana K, Septiawan. (2007) *Menulis Ilmiah Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Sarundjang, S.H. (1999) *Arus Balik Kekuasaan ke Daerah*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan
- Supadi. (2004). *Pengembangan Diversifikasi Pangan: Masalah dan Upaya Mengatasinya*. **Icaserd Working Paper No. 45 bulan Maret 2004**. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.
- Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Jakarta, Kementerian Pertanian Republik Indonesia
- Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan. Jakarta, Menteri Negara Sekretaris Negara Republik Indonesia
- Wheelen, T. and Hunger, D. (2012) *Strategic Management and Business Policy*, 13th. Prentice Hall
- Winardi dan Karhi Nisjar, (1997) *Manajemen Strategik*. Bandung, Mandar Maju