

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Terjaminnya ketahanan pangan merupakan kewajiban pemerintah untuk memenuhi hak dasar setiap warga negara. Berbagai program terus dijalankan untuk memperkuat produksi dalam negeri sehingga prinsip kemandirian pangan sebagai antisipasi kekurangan kebutuhan pangan dalam negeri bisa terlaksana dengan baik. Selain itu, upaya untuk mendorong terciptanya ketahanan pangan dapat menciptakan stabilitas ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, terutama di tengah kebutuhan pangan dunia yang fluktuasi harga yang semakin kompetitif.

Berbagai bentuk kebijakan dan program ketahanan pangan terus menjadi prioritas pemerintah. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan secara tegas mengatur ketahanan pangan di Indonesia yang bertujuan untuk menciptakan sistem pangan yang berdaulat, mandiri, dan berkelanjutan. Pemerintah harus menjamin ketersediaan pangan yang cukup, aman, bergizi, dan

Ketergantungan pada pasokan pangan impor adalah masalah strategis yang telah mempengaruhi ketahanan pangan nasional. Dalam beberapa tahun terakhir, Indonesia masih harus mengimpor bahan komoditas pangan pokok untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dalam negeri. Faktor-faktor yang mendorong ketergantungan ini meliputi minimnya lahan pertanian produktif, teknologi pertanian yang belum optimal, serta tantangan ketidakmampuan produktivitas hasil pertanian domestik.

Isu utama yang harus dilaksanakan yaitu kebijakan swasembada pangan yang berkelanjutan, diversifikasi pangan lokal, dan peningkatan investasi di sektor pertanian.

Implementasi kebijakan pemerintah dalam mengurangi ketergantungan impor pangan, dapat dilaksanakan melalui upaya penguatan petani local untuk menghasilkan komoditas pangan local yang berkualitas, termasuk tanaman palawija seperti cabai, jagung, kacang-kacangan, dan umbi-umbian. Salah satu komoditas palawija yang sangat penting adalah cabai, yang seringkali mengalami fluktuasi harga akibat ketergantungan pada pasokan domestik yang belum stabil.

Produktivitas tanaman cabai domestik merupakan komoditas dengan permintaan tinggi sepanjang tahun, baik untuk kebutuhan rumah tangga maupun industri makanan. Peningkatan produksi cabai dengan bibit yang berkualitas dan teknologi pertanian yang lebih efisien dapat mengurangi fluktuasi harga yang disebabkan oleh kurangnya pasokan pada musim-musim tertentu. Dukungan pemerintah dalam bentuk kebijakan melalui program strategis yang mendukung daya jual dan kualitas hasil tanam cabai petani. Program strategis tersebut dapat berupa penyediaan bibit unggul, pembinaan dan pelatihan bagi petani, serta infrastruktur distribusi untuk mengembangkan produksi palawija.

Provinsi Kepulauan Riau merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang didominasi oleh wilayah perairan. Sekitar 96% dari total wilayah Provinsi Kepulauan Riau terdiri atas lautan, sementara sisanya yang sebesar 4% merupakan daratan berupa pulau-pulau yang tersebar. Dengan kondisi geografis tersebut, Provinsi Kepulauan Riau memiliki potensi sumber daya perikanan yang sangat melimpah. Potensi ini tentu perlu dikelola dan dimanfaatkan secara optimal untuk mendukung pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakat.

Permasalahan utama dalam upaya membangun ketahanan pangan di Provinsi

Kepulauan Riau terletak pada belum optimalnya pencapaian swasembada pangan daerah. Berdasarkan data Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan (FSVA) tahun 2019, Provinsi Kepulauan Riau menempati peringkat ke-28 dari 32 provinsi di Indonesia, menandakan bahwa ketahanan pangan di wilayah ini masih tergolong rendah. Meskipun terdapat potensi yang cukup besar untuk pengembangan tanaman pangan, pemanfaatannya belum maksimal. Selain itu, upaya meningkatkan produksi pangan asal hewan yang aman dan layak konsumsi juga masih menghadapi berbagai hambatan. Kondisi tersebut semakin diperparah oleh masih adanya wilayah yang tergolong rawan pangan, serta belum meratanya penerapan pola konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang, dan aman di tengah masyarakat.

Beberapa faktor mendasar yang menyebabkan permasalahan tersebut antara lain kurangnya komitmen serta dukungan dari pemerintah kabupaten/kota dalam menjamin ketersediaan cadangan pangan dan penanganan kerawanan pangan di daerahnya masing-masing. Keterbatasan sarana prasarana distribusi, seperti armada angkutan dan fasilitas pelabuhan untuk mendukung penyediaan pangan ke pulau-pulau, turut menjadi tantangan tersendiri. Selain itu, pola konsumsi masyarakat yang cenderung kurang bervariasi serta lemahnya pengawasan terhadap keamanan pangan segar asal tumbuhan ikut berkontribusi terhadap rendahnya tingkat ketahanan pangan di Provinsi Kepulauan Riau.

Di sisi lain, produktivitas sektor pertanian, perkebunan, dan peternakan juga masih menghadapi berbagai kendala. Rendahnya hasil produksi pertanian dan perkebunan serta adanya ancaman penyakit hewan menjadi tantangan yang perlu segera diatasi. Beberapa penyebabnya meliputi belum memadainya infrastruktur dasar maupun infrastruktur

pendukung kegiatan produksi pertanian, serta minimnya pendampingan dalam pemasaran hasil pertanian dan perkebunan. Selain itu, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, khususnya petani dan pelaku perkebunan, masih perlu ditingkatkan agar mampu memanfaatkan teknologi secara optimal dalam mendukung peningkatan produktivitas. Keberlanjutan produksi pertanian pun belum berjalan maksimal, sejalan dengan keterbatasan jumlah dan kompetensi tenaga penyuluh pertanian. Di samping itu, lemahnya kelembagaan petani akibat rendahnya kapasitas sumber daya manusianya serta kurangnya partisipasi kelompok tani dalam kegiatan penyuluhan menjadi akar persoalan lain yang harus segera mendapatkan perhatian.

Meskipun demikian, Provinsi Kepulauan Riau tetap mampu menghasilkan produksi tanaman pangan. Hal tersebut didukung oleh data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2024 yang mencatat adanya lahan pertanian padi di Provinsi Kepulauan Riau. Luas lahan tanaman padi di provinsi ini mencapai 179,48 hektare atau sekitar 1,71% dari total luas lahan tanaman padi secara nasional. Kendati luasnya tergolong kecil, hasil produksi tanaman padi tersebut tetap memberikan kontribusi terhadap perekonomian daerah melalui sumbangan terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Informasi mengenai PDRB Provinsi Kepulauan Riau dapat dilihat pada Tabel 1.1 berikut.

Tabel 1.1. PDRB Atas Dasar Harga Konstan Provinsi Kepulauan Riau

No.	Subsektor	PDRB (miliar rupiah)					Growth Rate (%)
		2019	2020	2021	2022	2023	
1.	Pangan	14,89	12,65	9,39	9,41	9,08	-8,81
2.	Hortikultura	251,56	259,75	254,42	248,52	266,78	1,18
3.	Perkebunan	1.211,38	1.137,83	1.067,88	1.063,84	991,11	-3,93
4.	Peternakan	715,37	719,28	807,23	848,20	773,69	1,47
5.	Perikanan	3.466,03	3.281,00	3.128,85	3.288,00	3.469,16	0,02

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Kepulauan Riau (2024)

pertumbuhan (growth rate) paling rendah jika dibandingkan dengan subsektor lainnya. Kondisi ini berbanding terbalik dengan subsektor perikanan yang meskipun pertumbuhannya relatif kecil, namun mampu menjaga kontribusi PDRB secara stabil setiap tahunnya. Rendahnya pertumbuhan subsektor pangan di Provinsi Kepulauan Riau disebabkan oleh beberapa faktor, di antaranya keterbatasan lahan yang tersedia untuk pertanian, persaingan penggunaan lahan dengan permukiman penduduk, serta rendahnya minat masyarakat untuk berprofesi sebagai petani.

Minimnya produksi tanaman pangan ini berimplikasi pada rendahnya capaian Indeks Ketahanan Pangan (IKP), salah satunya akibat tingginya ketergantungan terhadap pasokan beras dari daerah lain. Berdasarkan data Badan Pangan Nasional (2023), IKP Provinsi Kepulauan Riau tercatat sebesar 65,10 dan menempati peringkat ke-30 dari 34 provinsi di Indonesia pada saat itu. Kondisi ini diperkuat oleh data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Kepulauan Riau (2023), yang mencatat kebutuhan konsumsi beras masyarakat mencapai 138.800 ton per tahun pada 2022, sedangkan produksi padi pada tahun yang sama hanya sebesar 464,92 ton. Melihat kondisi tersebut, diperlukan upaya untuk melakukan kajian lebih lanjut terkait potensi sumber daya, khususnya di subsektor pangan, guna mendukung ketahanan pangan di Provinsi Kepulauan Riau.

Di Provinsi Kepulauan Riau, salah satu isu utama terhadap kebutuhan beberapa kebutuhan pasar untuk jenis tanaman palawija sangat tinggi dan sangat bergantung dari luar daerah. Ketergantungan ini mengakibatkan harga komoditas, khususnya cabai, cenderung fluktuatif dan tidak stabil, sehingga berpotensi mempengaruhi daya beli masyarakat dan memicu inflasi daerah. Berdasarkan laporan tahunan Direktorat Jenderal

Hortikultura tahun 2023 bahwa komoditas cabai termasuk komoditas hortikultura dalam kategori palawija yang mendapatkan prioritas pengembangan dari pemerintah.

Menyikapi hal ini Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Kesehatan Hewan (DKP2KH) Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau melalui Unit Pelaksana Teknis Dinas Balai Perbenihan, Pengawasan Sertifikasi serta Perlindungan Tanaman Pangan, Hortikultura dan Perkebunan (UPTD BPSPTPHP) sejak tahun 2023 lalu menggelar Program Ketahanan Pangan melalui pemberian Bibit Cabai yang berkualitas bagi masyarakat. Puluhan ribu bibit cabai varietas unggul ini dibagikan secara gratis kepada warga masyarakat baik kepada kelompok tani, maupun kepada warga masyarakat umum. Salah satunya di Kota Tanjungpinang yang tersebar pada berberapa kelompok tani masyarakat. Kebijakan program ini diatur sebagaimana Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 1254 Tahun 2023 tentang Petunjuk Oprasional Kegiatan Pemberian Bantuan Bibit Cabe Kepada Masyarakat di Provinsi Kepulauan Riau Melalui Dana Insentif Daerah Provinsi Kepulauan Riau. Melalui kegiatan budidaya tanaman cabai diyakini mampu mendorong program ketahanan pangan, karena komoditas ini diketahui kerap menjadi salah satu penyebab terjadinya inflasi di Provinsi Kepulauan Riau. Pendistribusian kepada kelompok tani hingga kalangan rumah tangga yang membudidayakan tanaman cabai diharapkan dapat membantu menstabilkan harga serta menyediakan pasokan cabai yang cukup di Kepulauan Riau. (kepri.bsip.pertanian.go.id/Rabu/23/10/2024).

Selain itu, program ini juga mewajibkan UPTD BPSPTPHP memberikan dukungan teknis khususnya kepada kelompok petani untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas produksi cabai. Adapun tujuan lain dari program gerakan tanam cabai ini

adalah terbentuknya kampung penyangga cabai melalui fasilitasi bantuan secara terintegrasi mulai dari aspek hulu hingga hilir yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan petani khususnya dan masyarakat luas pada umumnya. Tujuan lainnya juga untuk memberikan bimbingan *Good Agriculture Practices* (GAP) selama budidaya.

Berdasarkan observasi awal penelitian, meskipun kebijakan pendistribusian bantuan bibit cabai sudah dilaksanakan dari tahun 2023 sampai dengan tahun 2024. Program ini didistribusikan ke sejumlah kelompok tani yang tersebar di Kabupaten/Kota Se-Provinsi Kepulauan Riau, namun khusus Kota Tanjungpinang dan Kabupaten Bintan dijadikan lokus utama pendistribusian bibit cabe. Dari hasil observasi di sejumlah pasar di Tanjungpinang, meindikasikan bahwa program ini belum signifikan memberikan dampak positif dalam menurunkan angka inflasi daerah, dimana kebutuhan pasokan cabai luar daerah masih sangat tinggi. Situasi ini berdampak pada masih tingginya harga cabai dipasar yang berkisar 90.000 s/d 160.000.

Program pemberian bibit cabe ini dirancang untuk mendukung ketahanan pangan berbasis rumah tangga melalui pemanfaatan lahan pekarangan. Setiap kelompok tani diharapkan mampu mengelola dan membudidayakan tanaman cabai secara mandiri, berkelanjutan, serta berkontribusi terhadap ketersediaan pangan di tingkat keluarga. Semenjak program ini dijalankan tahun 2023 UPTD BPSPTPHP telah mendistribusi bibit cabe khususnya di Kota Tanjungpinang sebanyak 42.120 bibit cabai. Pendistribusiian ini dioptimalkan kepada para petani perorangan dan kelompok.

Berdasarkan data yang dihimpun, penyaluran bibit cabe telah di distribusikan kepada 18 kelompok tani yang tersebar di wilayah Kecamatan Bukit Bestari. Jumlah

keseluruhan bibit cabai yang telah disalurkan mencapai 6.380 benih (319 anggota × 20 benih).

Meskipun Program Bantuan Bibit Cabai sudah terlaksana dengan baik, namun dalam pelaksanaannya di lapangan masih menghadapi sejumlah kendala. Salah satu persoalan yang muncul adalah belum optimalnya pemanfaatan bantuan tersebut oleh seluruh anggota kelompok tani. Hal ini terlihat dari belum meratanya partisipasi dalam kegiatan penanaman dan perawatan bibit cabai.

Selain itu, minimnya pendampingan teknis dan kurangnya komunikasi berkelanjutan antar pihak terkait menyebabkan sebagian penerima bantuan belum sepenuhnya memahami tujuan utama program ini sebagai bagian dari upaya mendukung ketahanan pangan berbasis rumah tangga. Akibatnya, program cenderung berhenti pada proses distribusi tanpa diikuti dengan proses pembinaan yang berkelanjutan. Kondisi ini dikhawatirkan dapat mengurangi efektivitas program dalam mewujudkan kemandirian pangan masyarakat.

Berdasarkan hasil observasi awal, dampak dari kebijakan ini belum menunjukkan signifikan keberhasilan petani dalam mendapatkan peningkatan produksi hasil panen cabai. Salah satu contohnya, bantuan bibit yang didistribusikan, produktivitas hasil panen cabai kelompok masih tergolong rendah dan tidak konsisten, bahkan sering kali mengalami kegagalan yang berulang.

Pada tahap awal budidaya, petani menghadapi berbagai kendala, termasuk gagal panen akibat serangan hama yang tinggi serta keterbatasan dalam pengetahuan dan keterampilan teknis terkait pengelolaan tanaman cabai. Serangan hama seperti kutu daun dan lalat buah, yang umum menyerang tanaman cabai, menjadi faktor utama rendahnya

produktivitas.

Hasil survei awal yang dilakukan peneliti, ditemukan beberapa permasalahan dalam pelaksanaan program bantuan bibit cabai di Kecamatan Bukit bestari. Dari hasil wawancara dengan berberapa petani, diketahui bahwa dalam proses pengambilan bantuan bibit cabai dari kelompok tani, masih tidak sesuai dengan jenis atau kualitas bibit yang diinginkan oleh para petani. Selain itu, terjadi pula keterlambatan dalam proses pendistribusian bibit, sehingga banyak petani akhirnya memilih membeli bibit cabai berkualitas di toko pertanian.

Kegagalan panen yang dialami petani ini mengindikasikan beberapa kelemahan dalam implementasi kebijakan program bantuan bibit. Program ini dimungkinkan tampaknya belum memperhitungkan aspek kultur tanah atau pendampingan teknis yang berkelanjutan untuk memastikan petani memiliki pengetahuan yang cukup dalam hal pengendalian hama, pemeliharaan, dan teknik budidaya yang optimal.

Penelitian lebih lanjut dan secara komprehensif mengenai efektivitas program bantuan bibit cabai di Tanjungpinang sangat penting dilakukan mengingat sejumlah indikator negatif yang masih muncul, meskipun kebijakan ini telah berjalan sejak tahun 2023 dan 2024. Situasi lainya juga menunjukkan bahwa upaya ketahanan pangan di Tanjungpinang melalui produksi cabai lokal belum berhasil dicapai karena harga cabai masih berfluktuasi pada angka yang cukup tinggi dan ketergantungan pada pasokan dari luar daerah masih sangat besar di pasar lokal. Penelitian lebih mendalam diperlukan karena beberapa faktor kunci yang dapat memengaruhi keberhasilan program ini belum teridentifikasi secara menyeluruh seperti kecocokan bibit dengan jenis tanah, iklim, dan kondisi geografis lokal, serta pendampingan teknis dalam manajemen pertanian, sangat

mempengaruhi produktivitas dan keberhasilan panen cabai khususnya di Kota Tanjungpinang.

Hasil penelitian implementasi dari program bantuan bibit cabai ini sangat bermanfaat bagi pengambil keputusan karena memberikan masukan untuk menentukan tindaklanjut dari program yang sedang atau telah dilaksanakan. Untuk itu, penelitian ini mengambil tema: Implementasi program bantuan bibit cabai sebagai upaya mendukung ketahanan pangan di Kecamatan Bukit Bestari, Provinsi Kepulauan Riau

1.2 Rumusan Masalah

Berlandaskan dengan latar belakang masalah tersebut di atas, maka pertanyaan penelitian ini adalah bagaimana implementasi kebijakan ketahanan pangan melalui program bantuan bibit tanaman cabe oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau khususnya pada pada Kelompok Tani di Kecamatan Bukit Bestari Kota Tanjungpinang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan memberikan gambaran kondisi pada implementasi kebijakan ketahanan pangan melalui program bantuan bibit tanaman cabe oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau khususnya pada Kelompok Tani di Kecamatan Bukit Bestari Kota Tanjungpinang.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman yang lebih baik di bidang ilmu Administrasi Publik, khususnya dalam pengelolaan arsip dinamis di lembaga atau instansi pemerintah dan non-

pemerintah.

2. Manfaat praktis

Adapun manfaat penelitian ini yaitu menambah wawasan peneliti dalam mengimplementasikan program ketahanan pangan melalui Gerakan Penanaman Cabai pada Kelompok Tani di Kecamatan Bukit Bestari Kota Tanjungpinang dan sebagai bahan masukan informasi dan pemecahan masalah mengenai budidaya cabai.

