

BAB I

PENDAHULUAN

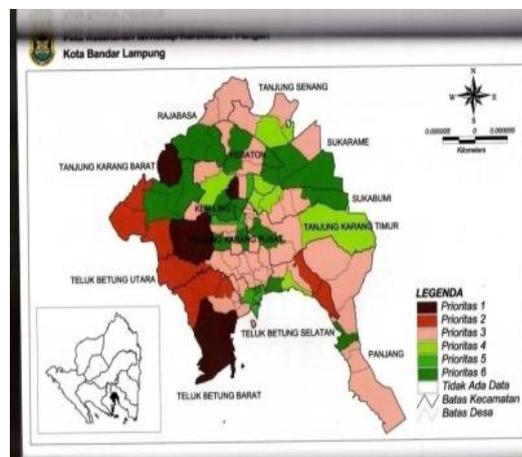
A. Latar Belakang

Ketahanan pangan di suatu daerah merupakan tanggung jawab pemerintah dan juga masyarakat. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, pemerintah memiliki peran dalam menjaga ketahanan pangan, yakni menyelenggarakan pengaturan, pembinaan, pengendalian, dan pengawasan terhadap ketersediaan pangan yang cukup. Peran pemerintah tersebut dijalankan oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung dengan melakukan restrukturisasi pada Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan. Restrukturisasi ini dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung untuk dapat lebih memaksimalkan lagi perannya dalam menjaga ketahanan pangan serta mensejahterakan rakyat.

Kebijakan restrukturisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung ini juga didorong dengan adanya semangat reformasi birokrasi. Setelah dikeluarkannya undang-undang tentang otonomi daerah, yang mengatur bahwa setiap daerah berhak untuk dapat mengatur urusan rumah tangganya sendiri maka banyak pemerintah daerah bahkan pemerintah pusat gencar melakukan reformasi birokrasi dengan salah satu caranya yakni restrukturisasi. Pemerintah Kota Bandar

Lampung melaksanakan restrukturisasi pada Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan selain dikarenakan untuk memaksimalkan tugas pemerintah dalam menjaga ketahanan pangan, juga dikarenakan kondisi ketahanan pangan di Kota Bandar Lampung yang sangat mengkhawatirkan.

Kota Bandar Lampung memiliki tingkat kerawanan pangan yang cukup tinggi. Hal ini dapat terlihat dari peta ketahanan dan kerentanan pangan Kota Bandar Lampung tahun 2012.



Gambar 1.1
Peta Ketahanan Pangan dan Kerentanan Pangan Kota Bandar Lampung Tahun 2012

Sumber: Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Kota Bandar Lampung

Gambar 1.1 menjelaskan bahwa wilayah Kota Bandar Lampung memiliki keanekaragaman kondisi ketahanan pangan. Wilayah yang memiliki warna merah tua atau masuk dalam prioritas satu termasuk dalam wilayah yang sangat rawan pangan, prioritas 2 atau yang berwarna merah dan prioritas 3 atau yang berwarna pink merupakan wilayah yang juga rawan pangan tetapi tidak begitu parah, prioritas 4 yang berwarna hijau muda dan prioritas 5 yang berwarna hijau

merupakan wilayah yang cukup atau tidak terjadi kerawanan pangan, sedangkan prioritas 6 yang berwarna hijau tua merupakan wilayah yang sangat aman atau memiliki ketahanan pangan yang cukup. Dari gambar 1.1 sangat terlihat jelas bahwa yang termasuk dalam wilayah prioritas 1 atau termasuk dalam wilayah yang sangat rawan pangan dan perlu dilakukan segera tindakan penanganan yaitu wilayah Teluk Betung Barat, Tanjung Karang Barat, Tanjung Karang Pusat dan Kedaton. Keempat wilayah tersebut termasuk dalam kondisi wilayah yang rawan pangan, hal ini dikarenakan dari keempat indikator pengukuran wilayah rawan pangan yaitu luas tanam per kecamatan, harga komoditi, gizi bayi dan tingkat sejahtera belum dapat mencapai sesuai dengan target yang telah ditentukan.

Menurut Tunggal (1993 : 221), restrukturisasi didefinisikan sebagai proses memilih suatu struktur organisasi yang cocok terhadap suatu strategi tertentu dan lingkungan tertentu, yang sangat krusial terhadap kelangsungan hidup suatu organisasi. Restrukturisasi atau penataan kembali organisasi pada hakikatnya adalah aktivitas untuk menyusun suatu organisasi yang akan disertai bidang kerja, tugas atau fungsi tertentu. Restrukturisasi yang dilakukan oleh Walikota Bandar Lampung terhadap Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan adalah melepas bidang ketahanan pangan dan unit pelaksana penyuluhan untuk dapat berdiri menjadi satu badan. Restrukturisasi yang dilakukan oleh Walikota Bandar Lampung ini didasarkan juga pada tuntutan lingkungan serta didasarkan pada dasar hukum yang mengatur masing-masing bidang tersebut. Unit penyuluhan sendiri diatur dalam Undang-undang No 16 Tahun 2006 mengenai Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan dan Bidang Ketahanan Pangan

diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia No 83 Tahun 2006 , tentang Dewan Ketahanan Pangan.

Apabila dilihat dari landasan hukum yang mengatur kedua bidang tersebut, seharusnya kedua bidang tersebut berbentuk badan yang berbeda yakni Badan Ketahanan Pangan dan Badan Pelaksana Penyuluhan. Namun dikarenakan luas lahan Kota Bandar Lampung yang sangat terbatas serta dirasakan kedua bidang tersebut dapat bekerja dengan prinsip saling membantu dan terdapat kesamaan kedudukan maka kedua bidang tersebut berdiri atas satu nama Badan yaitu Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Kota Bandar Lampung. Pelaksanaan restrukturisasi dalam pembentukan organisasi dan tata kerja ini telah diatur dengan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung No 04 Tahun 2011, tentang Perubahan Kedua atas Peraturah Daerah Kota Bandar Lampung No 04 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah dan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandar Lampung.

Selain itu kewenangan Walikota melakukan restrukturisasi dengan menggabungkan kedua bidang tersebut juga didasarkan pada Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan ini memberikan arahan dalam membentuk suatu organisasi yang didasarkan pada faktor keuangan, kebutuhan daerah, cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus dipenuhi jenis dan banyaknya tugas, luas wilayah kerja dan kondisi geografis, jumlah penduduk, potensi daerah yang berhubungan dengan urusan yang akan ditangani, sarana dan prasarana penunjang tugas. Atas dasar aturan tersebut maka berdirilah Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan

Kota Bandar Lampung yang diperkuat dengan dikeluarkannya Perwali No 92 Tahun 2011 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksanaan Penyuluhan Kota Bandar Lampung.

Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksanaan Penyuluhan Kota Bandar Lampung adalah badan yang memiliki visi “Mewujudkan kemandirian pangan dan penyuluhan sebagai mitra masyarakat Kota Bandar Lampung menuju kesejahteraan yang berkeadilan”. Badan ini didirikan oleh Walikota Bandar Lampung untuk dapat membantu melaksanakan peran pemerintah dalam menjaga ketahanan pangan dalam bentuk kebijakan atau program. Restrukturisasi yang terjadi pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan ini juga dilaksanakan untuk dapat lebih mengoptimalkan tugas dan fungsi kedua bidang tersebut dengan sistem kerjasama serta koordinasi yang tidak terlalu rumit. Asumsinya apabila kedua bidang tersebut menjadi satu badan, maka saat bidang ketahanan pangan memiliki program atau kebijakan dapat langsung dikoordinasikan kepada unit penyuluh untuk dapat langsung mensosialisasikannya kepada masyarakat. Memperpendek garis koordinasi dalam melaksanakan kebijakan dan program maka akan dapat menciptakan pelayanan publik yang maksimal dan tercipta ketahanan pangan yang kuat untuk Kota Bandar Lampung.

Tujuan dilakukannya restrukturisasi adalah untuk dapat memaksimalkan kinerja organisasi agar lebih efektif dan efisien dalam memberikan pelayanan serta menjaga ketahanan pangan dan penguatan kelembagaan petani melalui kebijakan dan program. Setelah dilakukan restrukturisasi, Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan memberikan kinerja yang belum optimal. Hal ini dapat

terlihat dari tingkat kerawanan pangan Kota Bandar Lampung pada akhir tahun 2014 yang masih cukup tinggi. Hal ini dapat dilihat dari data di bawah ini:

Tabel 1.1 Kondisi Ketahanan Pangan Kota Bandar Lampung Tahun 2014

No.	Nama Wilayah	Kondisi Ketahanan Pangan
1.	Teluk Betung Barat	Rawan
2.	Teluk Betung Timur	Aman
3.	Teluk Betung Selatan	Rawan
4.	Bumi Waras	Aman
5.	Panjang	Rawan
6.	Tanjung Karang Timur	Rawan
7.	Kedamaian	Rawan
8.	Teluk Betung Utara	Rawan
9.	Tanjung Karang Pusat	Rawan
10.	Enggal	Rawan
11.	Tanjung Karang Barat	Rawan
12.	Kemiling	Waspada
13.	Langkapura	Rawan
14.	Kedaton	Rawan
15.	Rajabasah	Rawan
16.	Tanjung Seneng	Rawan
17.	Labuhan Ratu	Waspada
18.	Sukarame	Rawan
19.	Sukabumi	Rawan
20.	Wayhalim	Aman

Sumber : Diolah oleh Peneliti, Tahun 2015 berdasarkan laporan kewaspadaan pangan dan gizi bulan Desember 2014

Pada tabel 1.1 dijelaskan bahwa ketahanan pangan dari 20 wilayah di Kota Bandar Lampung, terdapat 3 wilayah yang aman yang dicirikan dengan warna hijau, 2 wilayah yang waspada dicirikan dengan warna kuning dan 15 wilayah yang rawan pangan dicirikan dengan warna merah. Hal ini terlihat bahwa dari gambar 1.1 di halaman sebelumnya terkait peta ketahanan pangan Kota Bandar Lampung tahun 2012, terjadi peningkatan kondisi rawan pangan antara tahun 2012-2014 untuk wilayah Kota Bandar Lampung.

Selain tingkat kerawanan pangan yang mengalami peningkatan di Tahun 2012-2014, Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan juga belum

melaksanakan program secara optimal. Hal ini dapat terlihat dari program dalam menjaga ketahanan pangan dengan menghasilkan produk olahan dari umbi-umbian yang baru menghasilkan satu produk yaitu “Beras Siger”. Selain itu pula program yang belum tersosialisasikan dengan baik adalah program sehari tanpa beras. Program tersebut merupakan bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan untuk menekan konsumsi beras masyarakat dan mencoba mengganti konsumsi dengan umbi-umbian. Kedua jenis program yang telah dikeluarkan oleh Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan ini belum sepenuhnya diketahui oleh seluruh masyarakat Kota Bandar Lampung. Hal ini dikarenakan masih minimnya sosialisasi yang dilakukan oleh pihak Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan.

Meningkatnya kondisi rawan pangan Kota Bandar Lampung dalam rentang waktu Tahun 2012- 2014 dan belum terlaksana secara optimalnya beberapa program, memperlihatkan bahwa setelah dilakukan restrukturisasi terjadi kondisi yang berbanding lurus dengan apa yang di harapkan. Kondisi yang diharapkan setelah dilakukan restrukturisasi adalah penurunan kondisi rawan pangan dan juga pengoptimalan program penekanan konsumsi beras. Seharusnya setelah dilakukan restrukturisasi Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan yang berjumlah 54 pegawai dapat memaksimalkan kinerjanya dengan memanfaatkan luas lahan pertanian seluas 974 ha dan juga dapat berkerja secara inovatif untuk dapat menekan konsumsi beras.

Fenomena belum terlaksananya beberapa program dan meningkatnya kondisi wilayah kerawanan pangan di Kota Bandar Lampung ini menjadi permasalahan

yang harus segera diselesaikan secara cepat, hal ini dikarenakan apabila tidak maka akan berpengaruh juga terhadap tingkat ketahanan pangan di Kota Bandar Lampung. Ketahanan pangan menurut Undang-undang No 18 Tahun 2012 tentang Pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi Negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, merata, bergizi dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat untuk dapat hidup sehat, aktif dan produktif secara berkelanjutan. Kondisi ketahanan pangan dapat tercapai apabila Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan dapat memaksimalkan kinerjanya setelah dilakukan restrukturisasi.

Berdasarkan permasalahan di atas peneliti tertarik untuk mengevaluasi pelaksanaan restrukturisasi pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan sebagai respon dari adanya perubahan organisasi. Restrukturisasi yang terjadi belum mampu untuk mewujudkan organisasi yang memaksimalkan kembali fungsi dan kinerja agar lebih efektif dan efisien. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk meneliti dan mengambil judul dalam penulisan skripsi ini adalah **“Evaluasi Restrukturisasi Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan terhadap Ketahanan Pangan di Kota Bandar Lampung”**

B. Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan restrukturisasi Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan terhadap ketahanan pangan di Kota Bandar Lampung?
2. Apa sajakah faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan restrukturisasi Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Kota Bandar Lampung terhadap ketahanan pangan di Kota Bandar Lampung ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengevaluasi pelaksanaan restrukturisasi Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksanaan Penyuluhan terhadap ketahanan pangan di Kota Bandar Lampung.
2. Untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat dalam pelaksanaan restrukturisasi Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Aspek teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah atau memberikan kontribusi terhadap wawasan Ilmu Administrasi Negara, khususnya studi pengembangan organisasi terkait restrukturisasi.

2. Aspek Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksanaan Penyuluhan untuk dapat lebih mengoptimalkan fungsinya setelah dilakukan restrukturisasi dalam pemberian pelayanan kepada publik dan menjaga ketahanan pangan di Kota Bandar Lampung.
- b. Sebagai sumbangan pemikiran Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung dalam melakukan restrukturisasi pada organisasi publik.