

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Ketahanan pangan menjadi salah satu isu paling strategis dalam pembangunan nasional, terlebih bagi negara berkembang seperti Indonesia yang berpenduduk besar. Perhatian terhadap ketahanan pangan (*food security*) mutlak diperlukan karena terkait erat dengan ketahanan sosial (*social security*), stabilitas ekonomi, stabilitas politik dan keamanan atau ketahanan nasional (*national security*). Perhatian terhadap aspek ketahanan pangan semakin penting pada saat sekarang dan mendatang (Rachmat dkk, 2016). Pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat perlu menjadi perhatian khusus demi menjaga kestabilan dan kelangsungan hidup bangsa itu sendiri (Kurniawan dkk, 2018).

Menurut UU Nomor 7 Tahun 1996 yang menyatakan bahwa ketahanan pangan merupakan kondisi terpenuhinya pangan bagi setiap rumah tangga, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup baik pada jumlah mutu, aman, merata, dan terjangkau. Ketahanan Pangan merupakan suatu kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan 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 (Badan Ketahanan Pangan, 2022).

Kerawanan pangan (*food insecurity*) adalah kondisi di mana individu, rumah tangga, atau masyarakat tidak memiliki akses yang memadai, stabil, atau aman terhadap pangan yang mencukupi untuk memenuhi kebutuhan gizi dan kehidupan sehari-hari mereka. Kerawanan pangan memiliki dampak serius terhadap kesehatan, kesejahteraan, dan perkembangan sosial ekonomi individu dan komunitas. Upaya untuk mengatasi kerawanan pangan melibatkan kebijakan yang mendukung ketahanan pangan, peningkatan akses terhadap pendidikan dan pekerjaan, serta respons yang cepat terhadap bencana alam dan konflik yang mengganggu pasokan pangan. Meningkatkan ketahanan pangan adalah langkah penting dalam mengatasi masalah kerawanan pangan.

Kerawanan pangan dan kemiskinan memiliki hubungan yang erat, dan keduanya sering saling memengaruhi salah satunya yaitu kurangnya akses terhadap pendidikan dan informasi yang diperlukan untuk mengelola sumber daya pertanian dengan efektif. Ini dapat membatasi kemampuan mereka untuk menghadapi tantangan dalam produksi pangan

**TABEL 1. 1. Jumlah Penduduk Miskin Menurut Kabupaten/Kota (Ribuan)**

No	Kabupaten/Kota	Tahun					
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
1	Kulon Progo	84.17	77.72	74.62	78.06	81.14	73.21
2	Bantul	139.67	134.84	131.15	138.66	146.98	130.13
3	Gunungkidul	135.74	125.76	123.08	127.61	135.33	122.82
4	Sleman	96.75	92.04	90.17	99.78	108.93	98.92
5	Yogyakarta	32.20	29.75	29.45	31.62	34.07	29.68

Sumber : Data Susenas

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa jumlah penduduk miskin di Kabupaten Gunung Kidul pada 2017 hingga 2019 mengalami penurunan yaitu dari

135.74 ribu jiwa turun menjadi 123.08 ribu jiwa pada 2019. Namun, pada 2020 hingga 2021 jumlah penduduk miskin naik menjadi 127.61 ribu jiwa pada 2020 dan 135.33 ribu jiwa pada 2021, Lalu turun menjadi 122.82 ribu jiwa pada 2021.

Ketidakmampuan suatu kelompok atau individu dalam mengakses pemenuhan kebutuhan pangan menjadi persoalan tersendiri, dimana diperlukan peran serta pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan masyarakat yang diharapkan berdampak pada berkurangnya jumlah masyarakat miskin dan rawan pangan di suatu daerah. Oleh karena itu, diperlukan upaya dan strategi yang bertahap serta sesuai dengan pemetaan permasalahan dan potensi wilayah. Pemenuhan pangan dapat dimulai dari perdesaan sebagai suatu wilayah terkecil yang merupakan basis dari kegiatan pertanian. Desa juga merupakan salah satu gerbang bagi masuknya program-program untuk mendukung masalah ketahanan pangan rumah tangga (Badan Pangan Nasional, 2022).

Lumbung pangan merupakan suatu bentuk kelembagaan pangan masyarakat yang kemudian memiliki peran penting untuk menyediakan kebutuhan stok cadangan makanan pada saat musim paceklik atau petani mengalami gagal panen. Maka dari itu, keberadaan lumbung pangan amat sangatlah penting bagi masyarakat karena digunakan untuk mengelola cadangan pangan daerah dalam memenuhi kebutuhan pangan untuk kondisi tertentu. Setiap daerah di negara ini pasti memiliki potensi, sumber daya, dan permasalahan yang tidak sama dalam bentuk upaya mewujudkan ketahanan pangan di daerahnya masing-masing (Lestari & Meilani, 2023)

Lumbung Mataraman merupakan salah satu program Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan (DPKP) DIY berkaitan dengan budaya dan ketahanan pangan. Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang keistimewaan, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan salah satu daerah yang mempunyai keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, dan keistimewaan dalam kedudukan hukum untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa. Kewenangan istimewa adalah wewenang tambahan tertentu yang dimiliki DIY selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah.

Menurut pasal 7 ayat (9) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, kewenangan DIY sebagai daerah otonom mencakup kewenangan dalam urusan Pemerintahan Daerah DIY sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah dan urusan keistimewaan sehingga DIY memiliki urusan keistimewaan yang melekat pada daerah istimewa.

Dampak dari penambahan kewenangan dalam urusan keistimewaan ini maka daerah yang memiliki status istimewa memiliki kebebasan dalam mengatur kewenangan daerah dan keuangan daerah. Kebebasan ini terkait dengan adanya kewenangan yang lebih luas yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah disertai kebebasan dalam mengatur kewenangan daerah sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik daerah tersebut. Hal ini berarti daerah dapat mengatur kewenangan yang lebih luas dalam bidang-bidang tertentu seperti kesehatan,

pendidikan, dan bahkan dalam mengatur keuangan daerah dengan dapat mengalokasikan anggaran yang lebih besar untuk sektor-sektor prioritas.

Penambahan kewenangan dalam urusan keistimewaan, DIY memperoleh tambahan penganggaran dalam APBN dalam bentuk dana keistimewaan. Dalam halaman *website* Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, disebutkan bahwa Dana Keistimewaan DIY adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan untuk mendanai kewenangan istimewa dan merupakan bagian dari dana transfer ke daerah dan dana desa. Menurut pasal 42 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, mengenai konsekuensi adanya urusan keistimewaan, diberikan pendanaan dalam APBN yang disesuaikan dengan kebutuhan DIY dan kemampuan keuangan negara berupa dana keistimewaan yang diperuntukkan bagi dan dikelola oleh pemerintah daerah DIY dengan pengalokasian dan penyalurannya melalui mekanisme transfer ke daerah.

Kewenangan dalam urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana tersebut dalam pasal 7 ayat (2) memiliki rincian berupa urusan yang meliputi:

1. Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
2. Kelembagaan pemerintah Daerah DIY;
3. Kebudayaan;
4. Pertanahan; dan
5. Tata ruang.

**TABEL 1. 2 Alokasi Dana Keistimewaan DIY**

Tahun	Urusan Kebudayaan (Ribu Rp)	Urusan Kelembagaan (Ribu Rp)	Urusan Pertanahan (Ribu Rp)	Urusan Tata Ruang (Ribu Rp)	Urusan Tata Cara Pengisian Jabatan (Ribu Rp)
2017	439.901.748	14.256.040	17.197.300	325.812.175	2.832.737
2018	396.633.000	13.845.000	23.040.388	566.481.612	0
2019	554.102.133	15.347.533	24.230.505	606.319.829	0
2020	744.003.522	14.554.390	19.469.545	541.972.542	0
2021	755.597.151	33.350.957	21.934.476	509.117.415	0
2022	914.570.761	41.581.229	27.023.359	329.340.998	7.483.651
2023	1.095.811.828	44.126.335	29.083.602	250.978.235	0

Sumber : Data Paniradya Keistimewaan 2023

Berdasarkan tabel diatas jumlah anggaran yang relatif besar dan diberikan secara rutin, terdapat beberapa hal yang menjadi nilai penting dalam penggunaan dana keistimewaan antara lain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui program kemandirian pangan yang dapat dicapai melalui Lumbung Mataraman.

Lumbung Mataraman merupakan lumbung pangan hidup yang berbasis pada rumah tangga yang tergabung dalam kelompok tani. Kegiatan lumbung mataraman berada di bawah satuan kerja Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan. Lumbung mataraman menjadi percontohan untuk mengatasi persoalan pangan di dalam keluarga. Lumbung mataraman menghidupkan kembali tradisi pertanian di Yogyakarta yaitu memanfaatkan lahan pekarangan rumah tangga untuk menyediakan kebutuhan pangan dengan prinsip: kemandirian pangan, diversifikasi pangan berbasis sumber pangan lokal, pelestarian sumber daya genetik pangan, dan

kebun bibit. lumbung mataraman diperluas lingkungannya menjadi skala yang lebih luas dengan konsep *integrated farming* dalam upaya mendukung ketersediaan pangan dan perekonomian bagi masyarakat di tingkat kalurahan. Program ini juga sejalan dengan pemberdayaan pada masyarakat desa.

Lumbung mataraman dimulai dengan tujuan penerapan pertanian berkelanjutan. Belum terlaksananya pertanian berkelanjutan merupakan permasalahan besar di Indonesia yang menjadi alasan utama dilaksanakannya Program Lumbung Mataraman. Seperti yang terjadi di sebagian besar wilayah di Pulau Jawa, budidaya pertanian di Yogyakarta menerapkan sistem yang tidak sesuai dengan sistem pertanian berkelanjutan. Ciri-ciri budidaya yang tidak berkelanjutan ini adalah pengolahan tanah dengan traktor, sistem monokultur, tidak ada rotasi varietas, serta lebih memilih penggunaan pupuk kimia dan pestisida. Meskipun secara umum anggota kelompok Lumbung Mataraman sudah merasakan manfaat dari program dan menyatakan bahwa Program Lumbung Mataraman telah berjalan dengan baik terdapat beberapa hal yang mungkin dapat menjadi evaluasi.

Menurut Astuti (2023) meyakini bahwa setidaknya terdapat dua hal yang menjadi perhatian bagi perbaikan Program Lumbung Mataraman yang pertama adalah perlunya perbaikan dan praktik lapangan yang dapat dilakukan melalui studi lapangan kelompok perempuan tani ke lokasi yang tepat sebagai bagian dari proses pembelajaran. Kedua, diversifikasi jenis bimbingan teknis yaitu pada sub sektor perikanan dan peternakan khususnya pada lahan sempit atau kecil.

Tahun 2022 Kalurahan Bendung, Kapanewon Semin, Kabupaten Gunung Kidul merupakan salah satu lokasi penerima Program Lumbung Mataraman yang diresmikan secara langsung oleh Gubernur DIY Sri Sultan Hamengku Buwono X. Memanfaatkan Tanah Kas Desa (TKD) seluas 1,5 hektar untuk pengaplikasian Program Lumbung Mataraman tersebut diharapkan mampu mewujudkan kalurahan yang berdaulat pangan serta memberdayakan masyarakatnya melalui konsep pertanian dan wisata edukasi pertanian serta pembangunan kawasan pertanian terintegrasi yang dibiayai oleh dana keistimewaan Yogyakarta. Program Lumbung Mataraman juga sebagai program pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kapasitas dan kemandirian masyarakat, memberikan mereka kontrol lebih besar atas kehidupan mereka sendiri.

Pemberdayaan masyarakat dapat memiliki dampak yang signifikan dalam mengurangi kemiskinan. Program ini menggunakan sentuhan pendekatan psikologis kepada masyarakat dengan harapan masyarakat dapat memperbaiki pola pikir, taraf hidup dan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki dengan mempertimbangkan kondisi dan potensi lingkungan.

Tujuan utama dari program ini adalah untuk mengentaskan kemiskinan, sehingga dampak dari program ini dapat meningkatkan pendapatan masyarakat. Hal ini sesuai dengan dalam Al-Quran pada surat Az-Zukhruf Ayat 32 yang berbunyi:

أَمْ يَقْسِمُونَ رَحْمَتَ رَبِّكَ نَحْنُ قَسَمْنَا بَيْنَهُمْ مَعِيشَتَهُمْ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَرَفَعْنَا بَعْضَهُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ لِيَتَّخِذَ بَعْضُهُمْ بَعْضًا سَخِرِيًّا وَرَحْمَتُ رَبِّكَ خَيْرٌ مِّمَّا يَجْمَعُونَ ﴿٣٢﴾

*Artinya : “Apakah mereka yang membagi-bagi rahmat Tuhanmu? Kami telah menentukan penghidupan mereka dalam kehidupan dunia dan Kami telah meninggikan sebagian mereka atas sebagian yang lain beberapa derajat, agar sebagian mereka dapat*

*memanfaatkan sebagian yang lain. Rahmat Tuhanmu lebih baik dari apa yang mereka kumpulkan.”*

Ayat tersebut menunjukkan bahwa Allah SWT adalah yang membagi-bagikan rahmat dan memberikan penghidupan di dunia ini. Allah juga menyatakan bahwa Allah meninggikan beberapa di antara kita di atas yang lain dalam hal kekayaan, pengetahuan, kebijaksanaan, dan kelebihan-kelebihan lainnya. Tujuan dari peninggian derajat ini adalah agar manusia dapat saling memanfaatkan satu sama lain dengan kata lain, perbedaan derajat di antara manusia bukanlah untuk tujuan merendahkan atau mendiskriminasi, tetapi untuk menciptakan kesempatan bagi kolaborasi dan tolong-menolong dalam kehidupan sehari-hari. Dalam ayat tersebut berkaitan dengan konsep pemberdayaan masyarakat salah satunya melalui program ketahanan pangan yang melibatkan pemerintah selaku pemangku jabatan dengan sejumlah langkah untuk memastikan bahwa masyarakat memiliki akses yang memadai, aman, dan berkelanjutan terhadap sumber daya pangan dan kesejahteraan.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Marhaeti dkk (2022) mengenai program Desa Mandiri Pangan pada Desa Lembang dan Desa Lalabata telah terlaksana dengan baik dimana kedua desa ini telah mencapai tahap kemandirian. Pelaksanaan program juga dapat terlihat dari penyaluran bantuan modal usaha berupa pinjaman yang harus diangsur oleh petani. Program Desa Mandiri Pangan ini juga sangat berperan dalam meningkatkan pendapatan masyarakat, terlihat dari bertambahnya usaha produktif yang dihasilkan oleh peserta yakni ternak dan usaha jual bahan campuran. Pendapatan rumah tangga masyarakat di Desa Lembang dan Desa Lalabata juga meningkat 15 hingga 26 persen. Secara umum pelaksanaan Program

Desa Mandiri Pangan di Desa Lempang dan Desa Lalabata sangat efektif. Namun, dalam penelitian tersebut belum dibahas mengenai taraf hidup dan pola pikir dari masyarakat setelah adanya program mandiri pangan. Maka diperlukan pembaruan penelitian mengenai efektivitas program dilihat dari taraf hidup dan pola pikir.

Berdasarkan penelitian ini, alasan pemilihan lokasi di Kalurahan Bendung karena berdasarkan Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan (DPKP) DIY lokasi tersebut merupakan salah satu lokasi sasaran Program Lumbung Mataraman. Kalurahan Bendung merupakan salah satu kalurahan yang memiliki potensi pertanian yang beragam. Kegiatan pertanian di Kalurahan tersebut dinilai sudah cukup baik, namun beberapa potensi belum dioptimalkan. Sejak tahun 2022 sistem pertanian terpadu (*integrated farming*) menjadi cara untuk meningkatkan potensi dan cadangan pangan di wilayah kalurahan tersebut, salah satunya melalui Program Lumbung Mataraman yang diselenggarakan Dinas Pertanian dan Ketahanan DIY.

Berdasarkan latar belakang tersebut peneliti ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari Program Lumbung Mataraman dalam jangka panjang, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Efektivitas Program Lumbung Mataraman di Daerah Istimewa Yogyakarta (Studi Kasus Kalurahan Bendung, Kapanewon Semin)”**

## **B. Batasan Masalah**

Permasalahan dalam penelitian ini dibatasi pada pengukuran penelitian dimana efektivitas Program Lumbung Mataraman dilihat berdasarkan *outcome* yaitu taraf hidup dan pola pikir anggota kelompok tani yang menerima program. Lokasi

penelitian ini terbatas yaitu pada Kalurahan Bendung, Kapanewon Semin, Kabupaten Gunung Kidul.

### **C. Rumusan Masalah Penelitian**

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan Program Lumbung Mataraman dilihat dari peningkatan taraf hidup (*livehood*) peserta Program Lumbung Mataraman di Kalurahan Bendung?
2. Bagaimana efektivitas pelaksanaan Program Lumbung Mataraman dilihat dari peningkatan pola pikir (*mindset*) peserta Program Lumbung Mataraman di Kalurahan Bendung?
3. Bagaimana efektivitas pelaksanaan Program Lumbung Mataraman secara keseluruhan dilihat dari taraf hidup dan pola pikir peserta Program Lumbung Mataraman di Kalurahan Bendung?

### **D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan Program Lumbung Mataraman dilihat dari peningkatan taraf hidup (*livehood*) peserta program Kalurahan Bendung.
2. Untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan Program Lumbung Mataraman dilihat dari peningkatan pola pikir (*mindset*) peserta program Kalurahan Bendung.
3. Untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan Program Lumbung Mataraman secara keseluruhan dilihat dari taraf hidup dan pola pikir peserta Program Lumbung Mataraman di Kalurahan Bendung.

## **E. Manfaat Penelitian**

### 1. Secara Teoritik

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan khasanah ilmu pengetahuan di bidang ekonomi tentang efektivitas Program Lumbung Mataraman Kalurahan Bendung.

### 2. Secara praktis

- a) Dapat dijadikan referensi penulisan karya tulis ilmiah di masa mendatang khususnya bagi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- b) Dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai pengaruh Program Lumbung Mataraman di DIY
- c) Dapat membantu masyarakat Bendung dalam meningkatkan keberlanjutan program lumbung Mataraman di masyarakat Bendung dengan memberikan wawasan memastikan bahwa program tersebut dapat terus berjalan dalam jangka panjang.