

# Berbagai Permasalahan Kebijakan Perberasan Nasional di Kabupaten Cilacap Propinsi Jawa Tengah

Hari Walujo Sedjati

Stisipol Kartika Bangsa Yogyakarta

***Abstract:** Implementation Program of food security on local autonomy on effort to fully supply with easily, secure justice to the whole society in Cilacap. Based on that matter to respond the instruction President No 132 /2001 about establishing of the national food security in national, Province and district level, means to increase the farmers income and secure the food stock especially rice with easily, safe and cheap rice for consumers. In national rice policy the rice price hold by government. The research wished to answer there are problems, first how the implementation program of food rice security on Cilacap district, secondly how the positive and negative impact of the implementation program of agriculture sector security food on local autonomy. Third what the efforts was done and conducting Cilacap district government to alleviate the negative impact of implementation program of food security a local autonomy. The research aim of this study was describe the implementation program of food security on local autonomy in Cilacap district and to described and analys the positive impact of those program. Beside that want to analys efforts was done and conducting by Purbalingga district government to alleviate the negative impact. This research was used the qualitative approach to dig up data relevant, focused to analysis process, positive – negative results and government effort to alleviate the negative impact of implementation program of food rice on local autonomy in Cilacap district central Java Province. The conclusion showed that the implementation program of food security in Cilacap give advantage to rice consumers but the farmers lossed. The government interested to advances industries than agriculture so that agriculture land change to industrial area.*

***Keywords:** Food Security Program. Farmers. Implementation. Rice. Rice field.*

Penduduk Indonesia secara keseluruhan yang berjumlah 220.514 juta jiwa. Dari jumlah tersebut, sebagian besar bekerja pada sektor pertanian dan menggantungkan hidup dari sektor pertanian yaitu sekitar 60% (BPS, 2003). Pembangunan pertanian harus mendapatkan prioritas utama jika ingin mewujudkan pembangunan nasional seutuhnya yang berlandaskan keadilan sosial. Sektor pertanian terbukti mampu menghidupi sebagian besar masyarakat Indonesia. Aktivitas sektor pertanian sebagian besar berada di pedesaan dan pedesaan sebagai kantong kemiskinan yang saat ini menjadi persoalan sulit untuk dipecahkan. Pesatnya pertumbuhan penduduk Indonesia sekitar 1,3 persen pertahun dari seluruh jumlah penduduk yang ada sehingga menjadikan alih fungsi

tanah dari pertanian menjadi non pertanian merupakan sesuatu hal yang tidak dapat terhindarkan dari seluruh permasalahan. (PSKK.UGM. 2004). Setiap penambahan penduduk akan selalu diikuti dengan pemenuhan kebutuhan perumahan, perdagangan dan pelayanan publik lainnya, yang tentu saja membutuhkan alokasi lahan yang diperuntukan dari berbagai aktivitas tersebut. Kebutuhan pangan nasional yang setiap bulanya sekitar 3 juta ton beras harus disediakan oleh masyarakat dan pemerintah. Untuk mengantisipasi kebutuhan pangan beras yang terus meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk yang demikian pesat, maka pemerintah mengeluarkan kebijakan perberasan nasional yaitu dengan dikeluarkan instruksi presiden nomor 13 tahun 2005 dan kemudian diperbarui lagi dengan Instruksi Presiden Nomor 3 tahun 2007. Pada Instruksi Presiden tersebut pada garis besarnya beras ditentukan dan diatur oleh pemerintah baik dari jumlah stok nasional mau-

---

## Alamat Korespondensi:

Hari Walujo Sedjati, Stisipol Kartika Bangsa  
Yogyakarta, Jl. Gunung Muria 15 RT 01/RW08 Kel.  
Grendeng Purwokerto Banyumas  
Email: [hariwaluyo@gmail.com](mailto:hariwaluyo@gmail.com)

pun harga dipasaran yang berlaku diseluruh Indonesia. Harga beras kualitas menengah ditentukan Rp 4000 per kilogram, gabah kering panen Rp 2000 pada petani dan dipenggilingan Bulog harga Rp 2035 per kilogram. Harga gabah kering giling Rp 2575 pada petani dan Rp 2600 per kilogram di tempat penggilingan Bulog. Semua pelaksanaan pembelian tersebut dilaksanakan oleh Perum Bulog, dengan kualitas standar yang telah ditentukan, bila tidak sesuai dengan kualitas kriteria yang ditentukan oleh Perum Bulog maka ditolak. Untuk melaksanakan dari Instruksi Presiden tentang kebijakan perberasan nasional, maka sebelumnya telah keluar Instruksi Presiden nomor 132 Tahun 2001 tentang pembentukan Dewan Ketahanan Pangan nasional, propinsi dan tingkat Kabupaten. Keputusan Presiden tersebut sebagai pengganti dan penyempurnaan dari keputusan Presiden tahun sebelumnya yaitu keputusan Presiden Nomor 41 tahun 2001 tentang Badan Pengendalian Bimas. Keputusan Presiden nomor 132 tahun 2001 Dewan Bimbingan Masal Ketahanan Pangan dihapus dan diganti dengan sebutan Dewan Ketahanan Pangan dengan ruang lingkup kegiatan tidak hanya menyangkut program intensifikasi pertanian saja, tetapi meliputi semua aspek yang berkaitan dengan pemantapan ketahanan pangan seperti distribusi, keamanan pangan dan keanekaragaman dan konsumsi pangan masyarakat. Ketua dewan Pangan nasional adalah Presiden Republik Indonesia, seta ketua harian dipegang oleh menteri pertanian. Anggota terdiri dari para menteri ditambah Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, kepala perusahaan umum Bulog, dan dalam keadaan diperlukan semua menteri dilibatkan. Semua biaya ditanggung oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional. Untuk mengupayakan ketahanan pangan propinsi sebagai bagian ketahanan pangan nasional pemerintah propinsi diharuskan memben-

tuk Dewan Ketahanan Pangan tingkat Propinsi yang diketuai oleh Gubernur. Anggaran yang diperlukan untuk kegiatan operasional Dewan Ketahanan Pangan Propinsi ditanggung oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Propinsi. Dewan Ketahanan Pangan tingkat kabupaten diketuai oleh Bupati selaku kepala daerah tingkat kabupaten, biaya operasional untuk Dewan Ketahanan Pangan tingkat kabupaten dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Adapun tugas pokok Dewan Ketahanan Pangan Pusat, Propinsi dan Kabupaten adalah sama yaitu untuk mewujudkan terpenuhinya kebutuhan pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup baik jumlah, mutu, aman merata, dan terjangkau oleh semua masyarakat (Dewan ketahanan Pangan Nasional. 2001). Pelaksanaan program ketahanan pangan antara lain ditujukan pada peningkatan pendapatan petani dan terpenuhinya stok nasional, beras murah, mudah aman, bermutu dan terjangkau oleh daya beli semua masyarakat. Pelaksanaan program ketahanan pangan yang telah berjalan relatif lama, dan menunjukkan data-data di kabupaten Cilacap, bahwa terjadi penurunan produksi padi pada tahun 2000 sebanyak 343.421 ton gabah tetapi pada tahun 2007 menurun menjadi 265.453 ton. Diversifikasi, intensifikasi pertanian padi tidak menunjukkan angka peningkatan produksi yang signifikan, bahkan terjadi penurunan secara terus menerus tiap tahun. Penyusutan luas lahan pertanian padi juga terjadi pada tahun 2000 luas areal panen sekitar 36.246 hektar dan pada tahun 2007 menurun menjadi 31.841 hektar. Berbagai indikasi tersebut menunjukkan, bahwa di Kabupaten Cilacap sebagai daerah penghasil padi terjadi permasalahan serius yaitu kegagalan dalam peningkatan produksi padi sebab menunjukkan kearah penurunan secara terus menerus. Gairah bekerja pada sektor pertanian menurun sehingga produksi padi

dan luas areal sawah dari tahun ketahun semakin berkurang. Kenaikan harga komoditas padi tidak mampu mengimbangi dengan kenaikan harga produksi pertanian dan kebutuhan rumah tangga petani. Bekerja sebagai petani menjadi kurang menarik dan kurang diminati sebagian kalangan generasi muda. Bekerja sebagai petani butuh kerja keras, kesabaran, keuletan, ketlatenan sampai dapat memetik hasil. Akhirnya mendorong perubahan pekerjaan dari sektor pertanian ke sektor non pertanian.

Semakin sempitnya lahan pertanian disebabkan juga oleh perijinan perubahan alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian relatif mudah. Pemerintah kabupaten Cilacap mempermudah alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian sebagai cara mempermudah, dan merangsang masuknya investor dari luar. Perubahan alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian diatur dengan keputusan Bupati Cilacap nomor 16 tahun 2002. Keputusan tersebut hanya mengatur tentang besarnya tarif pengeringan tanah saja dengan biaya per meter persegi dikenakan biaya retribusi antara Rp 100 sampai dengan Rp 300 saja plus biaya pengukuran tanah dan administrasi antara Rp 50.000 sampai dengan Rp 500.000 tergantung dari luas tanah yang dikeringkan, semakin luas semakin mahal. Namun jika investor keberatan dalam pembayaran pengeringan tanah agar membuat surat keberatan kemudian memberi alasan yang kuat menyangkut kepentingan masyarakat luas memberikan kontribusi dalam menaikkan pendapatan asli daerah, bisa dibebaskan bahkan diberi hibah lahan secara cuma-cuma yang disediakan oleh pemerintah daerah. Semakin sempitnya luas lahan pertanian juga dipicu oleh pertumbuhan penduduk yang relatif cepat sebesar 1,2 persen dari jumlah seluruhnya mencapai 992.98 jiwa penduduk di kabupaten Cilacap. Penduduk yang terus berkembang pesat menjadikan

peningkatan kebutuhan pangan dan perumahan untuk tempat tinggal juga meningkat, sehingga banyak terjadi alih fungsi tanah dari pertanian menjadi perumahan tanpa izin dari pemerintah.

Masuknya berbagai investor agar dapat menambah pendapatan asli daerah dari sektor pajak, meningkatkan pendapatan masyarakat, dan dapat mengurangi pengangguran. Berbagai aturan mempermudah perijinan alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian demi kepentingan dunia usaha maka luas lahan sawah dan aktivitas sektor pertanian padi menjadi tidak berkembang bahkan terjadi penurunan luas lahan sawah padi dari tahun ketahun. Kemudahan pembangunan pertanian tersebut, pada jangka panjangnya dapat membahayakan pelaksanaan program ketahanan pangan iru sendiri, jika tidak diberi solusi yang tepat. Pelaksanaan program ketahanan pangan dapat menjauhkan dari rasa keadilan, sebab disatu sisi konsep beras murah dan terjangkau daya beli semua lapisan masyarakat. Sebaliknya disisi lain yang berkaitan dengan kepentingan petani, yaitu sarana dan prasarana produksi pertanian pemerintah hanya memposisikan sebagai fasilitator dan regulator saja. Permasalahan yang demikian menjadikan keuntungan menanam padi menjadi relatif kecil, harga tanah terus meningkat seiring dengan penambahan penduduk Kabupaten Purbalingga sebesar 1, 2 persen pertahun, butuh perumahan tempat tinggal dan maraknya aktivitas perdagangan dan industrialisasi juga membutuhkan lahan yang relatif besar.

Program stabilisasi dan pengendalian harga komoditas padi terjangkau semua lapisan masyarakat maka dapat dikatakan petani menjadi tidakberdaya lagi dari hasil padi yang diperolehnya untuk menaikkan taraf hidup. Pangan pokok seperti beras nilai jual tertinggi sudah diatur dan ditentukan oleh pemerintah, yaitu jika harga diatas Rp 4000

selama 6 bulan berturut-turut, atau sebelum waktu tersebut terjadi gejolak harga yang tinggi sewaktu-waktu dilaksanakan operasi pasar beras murah. Jika stok beras pembelian dari dalam negeri tidak mencukupi, maka pemerintah mendatangkan beras dari import luar negeri. Operasi pasar beras murah dilaksanakan atas kerjasama antara Dewan Ketahanan Pangan Kabupaten, Propinsi dan pusat sudah tidak mampu lagi mengatasi kenaikan harga selain operasi pasar beras murah. Pelaksanaan operasi pasar beras murah adalah dilaksanakan sepenuhnya oleh perum Bulog, untuk daerah-daerah yang membutuhkan yang ditandai kenaikan harga diatas batas toleransi.

Manajemen ditujukan pada kerjasama dalam mencapai tujuan tertentu secara efektif efisien yaitu melalui perencanaan yang sistematis agar tujuan bersama tersebut dapat tercapai dengan baik. Setiap individu dalam organisasi dituntut untuk bekerja sama dalam bidang masing-masing yang terkoordinasikan secara sistematis. Dalam mencapai suatu tujuan baik pada organisasi pemerintah maupun organisasi swasta memerlukan pekerja manusia yang memiliki ketrampilan dan kemampuan yang sesuai dengan pencapaian tujuan

Manajemen dalam mencapai suatu tujuan harus mengerahkan berbagai sumber potensi yang ada baik biaya peralatan, kekuasaan dan manusia. Administrasi publik sarat dengan nilai-nilai manajemen, bahkan sebagai prinsip-prinsip manajemen pasar dipergunakan pada manajemen publik seperti prinsip-prinsip efektif efisien dan ekonomis. Meskipun manajemen swasta tidak dapat dipergunakan secara keseluruhan dalam manajemen publik, karena prinsip-prinsip sektor swasta berbeda dengan prinsip-prinsip sektor publik. Jika sektor publik terlalu banyak menggunakan manajemen swasta dapat berakibat prinsip-prinsip pelayanan publik yang baik terabaikan seperti

pelanggaran tentang nilai-nilai kejujuran, keadilan, demokrasi, dan potensial pelanggaran hak azasi manusia.

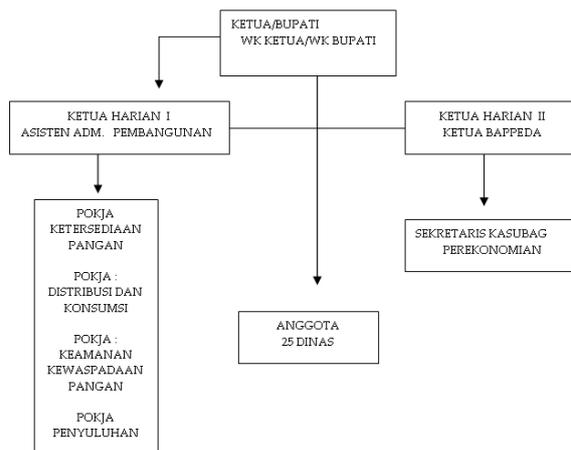
Manajemen publik harus menerapkan prinsip akuntabilitas publik seperti efektif, efisien, ekonomis, transparansi, kepekaan dan kepedulian kepada rakyat banyak.

Dalam manajemen strategi seperti yang dikemukakan oleh Certo dan Petteer 1990 untuk mencapai suatu tujuan harus ditentukan terlebih dahulu target minimal pencapaian tujuan dari suatu organisasi. Harus diketahui dengan analisis lingkungan internal dan eksternal organisasi, internal meliputi pembenahan kedalam organisasi itu sendiri seperti kinerja, sumber daya manusia sumber dana dan lain-lain. Sedangkan faktor eksternal meliputi tantangan yang ada diluar sistem organisasi ketahanan pangan itu sendiri. Kemudian baru menentukan arah organisasi Dewan Ketahanan Pangan pada jangka pendek dan jangka panjang. Kemudian dilanjutkan dengan perumusan dan pembuatan program ketahanan pangan, strategi pengawasan diarahkan mengukur kinerja organisasi ketahanan pangan sudah sesuai dengan harapan ataukah belum, yaitu seperti dinas-dinas sebagai anggota yang terlibat langsung baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Jika setelah dilakukan pengukuran tidak mencapai hasil yang ditargetkan, maka perlu mengubah yang dianggap banyak kelemahan, seperti mengubah cara kerja organisasi, membuat strategi yang baru, mengubah strategi manajemen, dan mengubah strategi pengawasan organisasi. Atau jika ukuran kinerja secara kualitatif dan kuantitatif tidak mencapai target yang diharapkan dapat dilakukan dengan cara target yang ditentukan diturunkan, karena terlalu tinggi dan berat untuk dilaksanakan tidak sebanding dengan sumber daya yang dimiliki oleh organisasi dewan ketahanan pangan. Berbagai langkah tersebut diambil jika organisasi Dewan Ke-

tahanan pangan tidak mencapai target yang ditentukan.

Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan harus menggunakan rangkaian tindakan strategis berbagai bentuk rintangan dalam organisasi mencapai tujuan yang telah ditentukan dapat diminimalisir. Berbagai bentuk kelemahan dapat dihindarkan, seperti kasus kinerja buruk, korupsi, kolusi dan nepotisme karena adanya sistem monitoring, dan evaluasi program secara berkala sehingga dapat diketahui secara dini berbagai rintangan hambatan dicarikan solusi dan diminimalisir. Pelaksanaan program ketahanan pangan harus terbuka terhadap kritik yang agar berbagai pelaksanaan keputusan dapat dimonitor, dievaluasi dalam mencapai suatu tujuan.

Demikian pula halnya dibentuknya Dewan Ketahanan Pangan Kabupaten dalam era Otonomi Daerah seharusnya memiliki kekuasaan yang otonom dalam mengambil tindakan tentang kebijakan pangan dan pembangunan, pemberdayaan masyarakat didaerahnya. Berbagai keputusan strategis menyesuaikan dengan berbagai keadaan karakteristik yang ada diwilayahnya seperti analisis lingkungan internal, eksternal, arah organisasi visi, misi, strategi formulasi perumusan kebijakan dan implementasinya, strategi pengawasn, mengukur kinerja organisasi, jika terjadi sesuatu yang tidak diharapkan dalam mencapai tujuan, maka organisasi dapat mengubah cara kerja, membuat standar tujuan yang baru yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi organisasi, dan penguubah sistem pengawasan. Program Ketahanan Pangan dalam Otonomi Daerah memiliki berbagai tujuan taget yang telah ditentukan yaitu demi kepentingan publik, mekanisme, dan koordinasi kerja sebagaimana telah disebutkan. Struktur organisasi mekanisme kerja Dewan Ketahanan Tingkat Kabupaten Cilacap jika digambarkan dalam bentuk bagan adalah sebagai berikut,



Gambar 1 Struktur organisasi mekanisme kerja dewan ketahanan pangan Kab. Cilacap  
(Sumber: SK. Bupati Cilacap Nomor 12 Tahun 2002)

Disamping Dewan Ketahanan Pangan tingkat kabupaten juga dibentuk Dewan Ketahanan Pangan tingkat kecamatan yang diketuai oleh Camat. Ini dimaksudkan sebagai tanggung jawabnya pada level kecamatan agar senantiasa memantau berbagai kerawanan, kekurangan dan ancaman kecukupan pangan di wilayahnya, jika mampu diatasi dengan kemampuan sendiri pada tingkat kecamatan, jika sulit diatasi wajib melaporkan secara terperinci dan meminta bantuan kepada Dewan Ketahanan Pangan Tingkat Kabupaten yang diketuai oleh Bupati.

Dibentuknya Dewan Ketahanan Pangan tingkat kecamatan pada wilayah kerja Kabupaten Cilacap antara lain disebabkan oleh lokasi wilayah yang cukup luas disamping jumlah penduduk yang relatif besar dan terpencar diberbagai pelosok agar tidak terjadi kerawanan, kekurangan pangan. Adapun susunan organisasi anggota Dewan Ketahanan Pangan Kecamatan terdiri dari Ketua: Camat, Sekretaris, dan para anggota.

Tiap-tiap daerah memiliki tanggung jawab dalam menjaga ketercukupan pangan, dan daerah yang dianggap rawan pangan,

maka seorang camat sebagai penanggung jawab diwilayahnya harus mengatasi dan membuat rapat koordinasi berserta stafnya, harus diusahakan memiliki kemampuan untuk mengatasi sendiri, tanpa harus meminta bantuan dari luar, namun jika mengalami kesulitan maka kemudian menjalin koordinasi dan dilaporkan kepada atasannya yaitu ketua Dewan Ketahanan Pangan tingkat Kabupaten yang diketuai oleh Bupati jika bisa diatasi pada tingkat kabupaten maka cukup tingkat kabupaten. Bilamana tingkat Kabupaten tidak mampu, maka harus melakukan laporan dan koordinasi dengan dewan ketahanan pangan tingkat propinsi yang diketuai oleh Gubernur dan jika mampu diatasi pada tingkat propinsi maka cukup diatasi pada tingkat propinsi saja, tanpa harus minta bantuan dari Dewan Ketahanan Pangan Pusat. Pangan khususnya padi dianggap memiliki nilai yang sangat strategis, sehingga pemerintah sangat terpanggil untuk intervensi baik pada tingkat produksi maupun harga komoditas padi dipasaran, jika stok kurang pembelian didalam negeri tidak mencukupi maka pemerintah melakukan import, harga komoditas padi pada dunia internasional cenderung menurun dan stok meningkat sejak membanjirnya produk pertanian dari Amerika Serikat seperti jagung, beras, kapas, daging dan kedelai. Sejak tahun 1996 membanjirnya produk pertanian Amerika yang memasok pasar dunia lebih dari 40%. Para petani di Amerika mulai disubsidi karena keuntungan dari harga hasil pertanian yang rendah akhirnya diproteksi sehingga harga produk pertanian negara lain tidak dapat bersaing dengan baik, bahkan banyak yang mengalami kehancuran. Seperti dialami negara Haiti, Filipina, Peru yang sebelumnya belum pernah terjadi. Dan para petani dinegara-negara tersebut menjadi putus asa karena lesunya harga ekspor dunia, dan akhirnya berdampak pada kelaparan, pengangguran, emigrasi dan mencari

pekerjaan diluar negeri. Pemerintah Amerika melaksanakan sistem ekonomi dumping yaitu membeli produk hasil pertanian didalam negeri dengan harga jauh lebih mahal hampir dua kali lipat dari harga jual yang dieksport untuk memenuhi pasar dunia. Kebijakan tersebut banyak menuai protes didunia internasional dan selalu dibantahnya jika melakukan persaingan tidak sehat, pelanggaran perjanjian kesepakatan WTO (World Trade Organization) sehingga berbagai negosiasi di WTO untuk memperoleh sejumlah kesepakatan bersama dalam komoditas pertanian menjadi macet dan posisi masing-masing negara dalam bersikap menjadi keras, dalam semua bidang. Secara spesifik menuduh Amerika Serikat secara serius melakukan prinsip-prinsip kejahatan perekonomian dunia, bahkan negara Uni Eropa tidak kalah kerasnya memprotes dihentikannya kebijakan proteksi perdagangan hasil pertanian yang tidak adil, demi memperoleh keuntungan sebesar-besarnya dinegaranya. (Daryll Ray; Kelly Tiller and Daniel Tortre Urgate; 2003). Kebijakan yang diambil oleh pemerintah Amerika tersebut tidak lain memandang betapa penting sektor pertanian yang memiliki arti strategis bagi perekonomian nasional. Sehingga perlunya pemerintah mengembangkan sektor pertanian secara berkelanjutan meskipun dengan pengorbanan yang besar. Kebijakan tersebut dilaksanakan agar para petani memperoleh keuntungan yang besar, sehingga ada gairah untuk bekerja pada sektor pertanian. Sebaliknya yang ditempuh oleh pemerintah Indonesia sejak pemerintah Orde Baru hingga sekarang petani dikorbankan untuk memenuhi kebutuhan nasional yang melimpah, murah dan terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. Disisi lain harga-harga sarana, prasarana produksi pertanian dan kebutuhan rumah tangga petani dipasaran bebas terus merangkak naik dan inflasi tiap tahun sekitar 10%. Berbagai kebijakan yang yang ber-

kaitan dengan sektor yang berkaitan dengan sektor pertanian cenderung lebih banyak muncul dari penguasa dari pada mendengarkan aspirasi dari bawah. Tentu saja kesejahteraan para petani untuk memperoleh keuntungan yang layak, lebih banyak ditentukan oleh belas kasihan dari para penguasa yang ada, baik pada tingkat kabupaten, propinsi maupun pusat, yaitu dilaksanakan oleh lembaga resmi apa yang disebut Dewan Ketahanan Pangan Nasional.

Dilaksanakannya otonomi daerah secara efektif dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah adalah sebuah bentuk membebaskan pemerintah pusat dari sebagian tanggung jawab yang harus dipikulnya. Beban yang tidak perlu untuk menangani berbagai masalah urusan didaerah, sehingga daerah diberi kesempatan untuk mempelajari, memahami, merespon berbagai tantangan, hambatan yang muncul secara spesifik didaerah-daerah, sekaligus dapat diambil manfaat dan pemecahannya. Perspektif pendelegasian urusan pembangunan ditetapkan dengan menggunakan prinsip-prinsip utama yaitu efisien, efektif, eksternalitas dan akuntabilitas. Pada saat yang sama pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang lebih bersifat strategis. Dilain pihak desentralisasi kewenangan pemerintah pusat ke daerah, maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang nyata. Kemampuan prakarsa dan kreativitas mereka akan terpacu sehingga kapabilitasnya dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat. Desentralisasi tidak lain merupakan bentuk adanya kepercayaan dari pemerintah pusat kepada pemerintahan tingkat kabupaten dalam mengurus rumah tangganya sendiri, dengan desentralisasi mengembalikan harga diri pemerintah dan masyarakat didaerah. Alasan di-

anutnya asas desentralisasi setidaknya tidaknya ada dua alasan yang kuat yaitu,

- Demi tercapainya efisiensi dan efektivitas pemerintahan dalam menjalankan tugas untuk mencapai suatu tujuan secara lebih bertanggung jawab.
- Demi terlaksananya demokrasi yang berasal dari bawah agar mampu mengurus, menguasai, membuat langkah-langkah yang tepat sesuai dengan kebutuhan, karakteristik yang ada di daerah dan rumah tangganya sendiri. (Josef Riwo Kaho;1988).

Dalam pelaksanaan desentralisasi akan dapat membawa efektivitas pemerintahan dalam pembangunan peningkatan kesejahteraan masyarakat, sebab wilayah Indonesia terdiri dari pulau-pulau besar kecil yang tersebar luas dipisahkan oleh lautan, memiliki aneka ragam dalam hal etnis, budaya, agama, Sistem sosial, kekayaan sumber daya alam, iklim, keadaan tanah dan lain-lain yang masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda-beda. Pengalaman menunjukan bahwa dengan sistem pemerintahan yang sentralistik terjadi kegagalan dalam pembangunan nasional pada umumnya dan khususnya ketimpangan antar wilayah dan menimbulkan disparitas bidang ekonomi, sosial dan potensial munculnya disintegrasi nasional.

Kompleksitas permasalahan yang harus dihadapi dalam otonomi Daerah setelah meninggalkan bentuk pemerintahan sentralistik semasa Orde Baru berkuasa Kompleksitas tentu saja tidak dapat dipecahkan dalam waktu yang relatif singkat, seperti kesulitan dana, sumber daya manusia, pemahaman pelaksanaan desentralisasi dan lain-lain membutuhkan berbagai penyesuaian-penyesuaian. Pemecahan berbagai masalah dan kompleksitas dalam pelaksanaan desentralisasi, dapat dipergunakan sebagai tolok ukur mengukur tingkat keberhasilan dalam pelaksanaan desentralisasi yaitu meliputi,

(1) mampu memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan-tujuan politik. (2) Meningkatkan efektivitas administrasi pemerintahan. (3) meningkatkan efisiensi ekonomi dan manajerial. (4) Meningkatkan kepekaan pemerintah terhadap berbagai kebutuhan dan tuntutan yang berbeda di berbagai daerah. (5) Memperbesar kepercayaan diri/kemandirian diantara kelompok-kelompok dan berbagai organisasi di daerah-daerah yang mewakili kepentingan-kepentingan politik yang syah, dan (6) Mengembangkan cara-cara yang tepat untuk merencanakan dan menjalankan berbagai program dan proyek-proyek pembangunan daerah. (N. Huda. 2005)

Pemerintah kabupaten memiliki kewenangan yang besar untuk merumuskan kebijakan dan program-programnya yang sesuai dengan keinginan dan aspirasi daerah masing-masing, diluar bidang pertahanan dan keamanan, moneter, agama, kehakiman, dan hubungan luar negeri. Kebijakan program pembangunan pertanian dan pembiayaannya sepenuhnya menjadi kewenangan daerah untuk menentukan kebijakan yang perlu diambil. Pemerintah kabupaten juga memiliki kewenangan menentukan sistem pemerintahan, sistem rekrutmen dan pengembangan aparaturnya, serta jumlah dan pengembangan kualitas sumber daya para aparaturnya. Pemberian kewenangan yang begitu besar, kepada pemerintah kabupaten, diharapkan dapat membawa potensi yang amat positif bagi kemajuan pembangunan di daerah, termasuk pembangunan pertanian.

Pembangunan pertanian seharusnya mendapat prioritas utama sebab sebagai salah satu komoditas unggulan yang menguasai hayat hidup orang banyak, terutama pada era otonomi daerah saat ini pemerintahan tingkat Kabupaten diberi wewenang dan tanggung jawab di wilayahnya untuk memenuhi berbagai kebutuhan pangan bagi

seluruh warga masyarakat. Kewenangan yang tidak dimiliki oleh Daerah adalah penentuan harga komoditas padi dan beras yang telah diatur oleh pusat. Pangan adalah kebutuhan yang mendasar dari kehidupan manusia. Pangan merupakan masa depan bagi kehidupan manusia, pemenuhan kebutuhan pangan menentukan kualitas sumber daya manusia, bahkan mencakup ketahanan sosial ekonomi dan politik.

Pemerintah kabupaten Cilacap dalam penanganan urusan pemenuhan kebutuhan pangan diserahkan dan menjadi tanggung jawab Dewan Ketahanan Pangan tingkat kabupaten, yang diketuai oleh Bupati Cilacap. Besarnya tanggung jawab pada pemerintah tingkat kabupaten dalam pemenuhan kebutuhan pangan, tidak sekedar memperoleh batuan pangan dari pemerintah pusat saja, tetapi bagaimana dapat mengelola, mengantisipasi di daerahnya agar pasokan pangan khususnya beras dapat terjaga kecukupan, atau sesuai dengan kebutuhan pangan masyarakat. Dalam pemenuhan kebutuhan pangan, terutama kebutuhan makanan pokok beras sejak krisis moneter pada tahun 1997 bukan persoalan yang mudah bagi penduduk miskin, yang jumlahnya relatif besar dan sebagian besar tinggal di pedesaan tersebar di pelosok-pelosok terpencil yang sulit terjangkau transportasi dan komunikasi di Jawa maupun di luar pulau Jawa.

Petani sebagai produsen padi juga dihadapkan kepada permasalahan yang sangat sulit, dari hasil lahan pertanian yang diolahnya, terutama pada petani yang tanah diolahnya luasnya kurang dari 1 ha untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari terutama pemenuhan kebutuhan pokok berupa sandang, pangan, papan dan kesehatan secara normal. Disisi lain para petani sebagai produsen beras harus berhadapan kepada para tukang tebas didesa atau pengijon untuk menjual hasil padinya, adapun keun-

tungan bagi petani bilamana menjual kepada tukang tebas, yaitu mereka bila membutuhkan uang yang mendesak sebelum panen dapat meminjam kepada para tukang tebas di desa atau memperoleh uang tunai. Petani tidak harus bersusah payah mengurus transportasi, mencari buruh petik, perontokan, merawat hasil padi seperti membersihkan, menjemur, menyimpan, dalam jumlah besar dan lain-lain. Jika dibandingkan bilamana harus menjual sendiri dipasaran, tentu saja dengan harga dibawah harga pasar bebas. Akhirnya petani sebagaimana besar posisinya adalah sebagai pembeli atau konsumen sebab sebagian besar hasil panen telah dijual dan mereka tidak memiliki lumbung padi besar

Para tukang tebas tersebut, sebagai agen pembelian beras yang sebagaimana telah diberi modal oleh para pedagang yang lebih besar dan kemudian hasilnya disetorkan kepada para pengepul atau pedagang besar tersebut. Pedagang sebagai pengepul beras inilah yang paling merasakan bila terjadi fluktuasi harga beras dipasaran. Bila Perum Bulog membutuhkan cadangan beras, maka cukup membeli kepada para pedagang besar. Pembelian beras dilapangan para tengkulak seolah-olah memiliki wilayah kerja sendiri-sendiri yang sulit dimasuki oleh tukang tebas yang lain. Jika pembelian pada tingkat nasional tidak cukup, maka menteri Perdagangan melakukan Import beras dari luar negeri, dan kemudian diserahkan kepada Ka bulog untuk dibagikan kepada wilayah kerja Perum Bulog untuk kemudian disimpan di berbagai gudang dolog yang dianggap kekurangan beras. Dewan Ketahanan Pangan sebuah lembaga pemerintah yang bertugas untuk memantau berbagai kerawanan pangan yang dibentuk mulai dari tingkat kecamatan yang diketuai oleh Camat, tingkat kabupaten yang diketuai oleh Bupati, tingkat propinsi yang diketuai oleh Gubernur dan tingkat pusat yang dike-

tuai oleh Presiden. Mempunyai tugas utama adalah memantau berbagai kerawanan pangan yang ada didaerahnya agar tidak terjadi bencana kelaparan. Jika perlu mengambil langkah yang dianggap perlu untuk mengatasi hal tersebut misalnya dropping beras agar bisa terjangkau seluruh masyarakat.

Pangan adalah kebutuhan mendasar dari kehidupan manusia, Pangan menentukan masa depan dan kehidupan semua manusia disemua negara didunia, hanya tiap negara berbeda-beda jenis makanan pokok yang dikonsumsi. Sebagian besar negara di Asia Timur, dan Asia Tenggara termasuk Indonesia beras dipergunakan sebagai makanan pokok, yang sulit untuk dapat ditinggalkan digantikan makanan pokok yang lain. Produksi beras nasional pada tahun 2006 sekitar 54,34 juta ton beras kering giling, sedangkan kebutuhan beras rata-rata setiap bulan 3 jutaan ton dan kekurangan beras harus diimport sekitar 2 juta ton pertahun, sehingga Indonesia sebagai negara pengimport beras terbesar didunia(Laporan Menteri Pertanian. 2006 ).

Besarnya kebutuhan beras yang harus dipenuhi, maka suatu keadaan yang sangat beresiko jika Indonesia sampai terjadi gagal panen, dan kebutuhan stok dunia tidak dapat mencukupi kebutuhan nasional yang demikian besar. Pelaksanaan program ketahanan pangan yang baik sebagai salah satu alternatif untuk memecahkan berbagai masalah kerawanan dan kekurangan pangan nasional. Pelaksanaan dan pemantapan ketahanan pangan melibatkan banyak pelaku dari berbagai instrumen serta mencakup interaksi dan kerjasama antar wilayah antar dinas, masyarakat produsen, pedagang pengolah, pemasaran dan konsumen. Kompleksitas permasalahan dan penanganan ketahanan pangan berdasarkan keputusan Presiden nomor 132 tahun 2001 Gubernur diwajibkan membentuk Dewan Ketahanan Pangan Propinsi Jawa Tengah yang bertugas

membantu Gubernur dalam (a) Merumuskan kebijakan pemantapan ketahanan pangan yang mencakup aspek ketersediaan, distribusi, konsumsi serta mutu, Gizi dan keamanan pangan (b) Melaksanakan evaluasi dan penguasaan pemantapan ketahanan pangan. Pada tingkat nasional kemudian diselenggarakan konferensi Dewan Ketahanan Pangan nasional tahun 2004, konferensi tersebut, merupakan forum tertinggi dalam mekanisme Dewan Ketahanan Pangan untuk merumuskan kesepakatan Gubernur selaku ketua Dewan Ketahanan Pangan Propinsi dalam rangka peningkatan ketahanan pangan nasional. Salah satu kesepakatan yang penting hingga saat ini tetap berlaku yaitu mengenai komitmen Indonesia dalam Deklarasi Roma tahun 1966 pada Konferensi Tingkat Tinggi Pangan Dunia, yaitu mengurangi jumlah penduduk yang kelaparan sekurang-kurangnya 1% pertahun dimulai tahun 2005 melalui pembangunan ketahanan pangan di pedesaan dan diperkotaan. Secara umum komitmen pelaksanaan mengharuskan kepala daerah diwilayahnya masing-masing untuk mengembangkan program Ketahanan Pangan sebagai prioritas program pembangunan daerah yang terintegrasi secara terpadu dengan program peningkatan pendapatan dan penanggulangan kemiskinan. Dalam pelaksanaan program Ketahanan Pangan diluar instansi pemerintah, harus melibatkan banyak pihak seperti petani, kelompok tani, lembaga swadaya masyarakat, dunia usaha serta berbagai lembaga penelitian lainnya. Setiap program kerja yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk mengatasi berbagai permasalahan yang berkaitan dengan kepentingan publik adalah pada umumnya tidak bebas nilai. Artinya mulai dari pembuatan program kerja Ketahanan Pangan sampai pada tataran implementasi program Ketahanan Pangan mengandung nilai-nilai kepentingan dari penguasa yang perlu dimanifestasikan. Kepentingan

penguasa tersebut dapat berupa keuntungan diri sendiri, kelompok, keluarganya, politik dan lain-lain sehingga implementasi kebijakan Ketahanan Pangan dapat menguntungkan kelompok tertentu dan sekaligus merugikan kelompok lain bahkan menjauhkan dari rasa keadilan.

Berdasarkan Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Otonomi Daerah dan program ketahanan pangan dalam pengembangan, pemberdayaan baik pada tingkat perumusan maupun pada pelaksanaan, sepanjang tidak bertentangan dengan aturan di atasnya yang lebih tinggi, maka sebagian besar telah diberikan kewenangan pada daerah untuk mengurus mengatur rumah tangganya sendiri. Sektor pertanian dalam pengembangan, penanganan diwilayah di Daerah Tingkat II Kabupaten Cilacap, hal-hal yang menyangkut masalah teknis pertanian diserahkan kepada Dewan Ketahanan Pangan Kabupaten dan dilaksanakan oleh Dinas Pertanian. Kegiatan pokok yang dilakukan dalam program ketahanan Pangan di Kabupaten Cilacap harus sesuai dengan Undang-undang nomor 25 tahun 2004 tentang mengatur pengamanan pangan dari produksi dalam negeri, antara lain melalui pengamanan lahan sawah di daerah irigasi, peningkatan mutu intensifikasi, serta optimalisasi dan perluasan areal panen.

Berbagai ketentuan undang-undang yang bersifat mengikat kepada seluruh daerah tingkat II kabupaten, namun disebabkan oleh adanya kepentingan-kepentingan tersembunyi oleh para pembuat kebijakan pangan di daerah, maka dalam pelaksanaannya bisa saja menyimpang dari undang-undang tersebut yang bersifat mengikat. Daerah tingkat II Kabupaten Cilacap lebih mementingkan industrialisasi yang memberikan nilai tambah bagi penyerapan pengangguran dan peningkatan pendapatan daerah dari sektor pajak industri. Hal ini tercermin dari semakin menciutnya lahan pertanian

dan produksi padi dari tahun ketahun untuk berbagai kepentingan non pertanian, seperti industri, pengembang, pertokoan dan aktivitas bisnis lainnya.

Kebijakan ketahanan pangan meskipun kurang adil dan lebih banyak merugikan para petani produsen komoditas padi dan lebih banyak menguntungkan para konsumen yaitu beras murah dan terjangkau. Karena ketidakpahaman dan sikap apatis para petani padi, sehingga kebijakan tersebut bisa diterima tanpa menimbulkan gejolak sosial yang berarti. Telah terjadi penyimpangan tujuan kebijakan ketahanan pangan yaitu bertujuan peningkatan pendapatan petani dan ketersediaan beras murah melimpah dan terjangkau oleh seluruh masyarakat atau konsumen. Hal ini disebabkan masyarakat Indonesia beras adalah makanan pokok yang sulit untuk bias disubstitusi dengan bahan makanan yang lain. Orang merasa belum makan kalau belum makan nasi. Bahkan berbagai masyarakat di Indonesia yang tadinya makanan pokoknya bukan beras mulai beralih menjadi beras seperti masyarakat Maluku, Gunung Kidul di Yogyakarta, Masyarakat Papua dan sebagainya. Realita yang demikian menimbulkan jumlah kebutuhan beras nasional menjadi semakin meningkat belum terhitung jumlah penduduk yang terus berkembang relatif pesat. Keadaan demikian menjadikan tanggung jawab pemerintah untuk mencukupi kebutuhan pangan nasional semakin berat dari tahun ketahun. Kegagalan pemerintah dalam mengendalikan harga padi murah dan terjangkau bagi warga negara dapat berdampak pada masalah-masalah sosial, ekonomi dan politik yang sangat serius. Oleh karena itu pemerintah akan senantiasa berusaha semaksimal mungkin untuk dapat mencukupi kebutuhan makanan pokok bagi masyarakat.

Kebijakan Ketahanan Pangan yang telah lama digulirkan berdampak pada kemis-

kinan di pedesaan yang sulit ditanggulangi, maka pemerintah mau tidak mau jika ingin meningkatkan ekonomi petani di pedesaan harus membuat suatu kebijakan yang berkaitan dengan tiga komponen, yaitu perbaikan dukungan barang rumah tangga sebagai konsumsi keluarga petani, Perbaikan mekanisme pasar produk dari hasil pertanian dan bantuan berbagai sarana produksi pertanian yang benar-benar dibutuhkan oleh petani yang berkaitan dengan pengelolaan pertanian.

Program Ketahanan Pangan dilingkungan pedesaan menghadapi tantangan dan hambatan yang cukup serius baik menyangkut faktor eksternal dan internal faktor eksternal meliputi maraknya investor memasuki kawasan daerah pertanian yang subur dengan irigasi teknis yang baik, menyebabkan alih fungsi lahan pertanian padi menjadi daerah non pertanian kawasan industri, disamping itu berbagai kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun Pemerintah daerah Tingkat II Kabupaten. Kebijakan perberasan nasional kurang berpihak yang dapat menguntungkan bagi taraf hidup petani. Jumlah kemiskinan di sektor pertanian sulit dipecahkan kalau hanya semata mata mengandalkan sektor pertanian tanaman padi saja, sebab luas tanah tidak bertambah, teknologi pertanian tidak mampu meresponnya dan kesuburan tanah tidak pernah meningkat. Industrialisasi dipandang lebih banyak menguntungkan setidaknya pada jangka pendek, yaitu dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dari sektor pajak Industri, menyerap lebih banyak tenaga kerja, menaikkan pendapatan masyarakat, yang akhirnya dapat menggerakkan perekonomian daerah karena meningkatnya daya beli masyarakat sehingga berbagai aktivitas bisnis di daerah Kabupaten Cilacap menjadi tumbuh dan lebih bergairah. Berbagai efek berantai tersebut sangat menguntungkan setidaknya pada

jangka pendek, akhirnya berbagai aktivitas sektor pertanian menjadi dinomor duakan, dipandang kurang menarik baik dikalangan masyarakat, tokoh masyarakat, politisi dan para pemimpin pemerintahan yang terkait. Sedangkan pengaruh dari faktor internal kegiatan pada sektor pertanian membutuhkan modal yang relatif besar seperti saranan lahan pertanian yang harganya terus merangkak naik, akibat desakan kuat industrialisasi dan kebutuhan pemukiman penduduk yang terus bertambah seiring dengan pertambahannya jumlah penduduk yang tidak dapat terelakan. Petani dan para pelaku usaha dikawasan pedesaan di Kabupaten Cilacap sebagian besar sangat tergantung kepada alam. Kondisi alam yang tidak bersahabat akan menambah resiko kerugian pada petani seperti gagal panen, karena banjir, kekeringan maupun serangan hama penyakit. Pada kondisi yang demikian, pelaku industri kecil yang bergerak pada bidang pengolahan produk-produk pertanian, otomatis akan terkena dampaknya sebab sulit untuk memperoleh bahan bakuproduksi, Resiko ini masih ditambah oleh adanya fluktuasi harga dan struktur pasar yang merugikan, selalu dikendalikan oleh pemerintah.

Pekerjaan pada sektor pertanian oleh sebagian generasi muda dianggap pekerjaan kurang menarik dan bergensi, sebab keuntungan relatif kecil, berat, kotor dan kurang dapat menjajinkan masa depan yang lebih baik. Pekerjaan pertanian di pedesaan butuh ketekunan, kesabaran sampai mebuahkan hasil berupa keuntungan. Para petani di kabupaten Purbalingga mereka beranggapan bahwa bekerja sebagai petani merupakan warisan kebudayaan kerja dari nenek moyangnya yang terus dipertahankan, disamping adanya keterpaksaan karena tidak ada alternatif pekerjaan yang lain, tetapi pekerjaan pertanian dapat memberikan ketenangan, kegemaran, resiko relatif kecil, meskipun lahan pertanian dipeoleh dari sistim

sewa, maro dan warisan dari morangtua yang relatif sempit. Bekerja sebagai petani sulit untuk bisa berubah pada pekerjaan sektor non pertanian sebab akan mengandung resiko sangat besar bagi petani miskin, misalnya tanah pertanian dijual atau sertifikat tanah dipergunakan sebagai agunan bank untuk memperoleh pinjaman modal usaha. Jika terjadi kegagalan dan kerugian akan berakibat fatal bagi petani dan seluruh anggota keluarganya. Disamping mereka juga kurang pengetahuan, ketrampilan dan pengalaman berdagang secara baik dan benar. Berbagai permasalahan sangat kompleks tersebut sulit terwujud diberbagai wilayah pedesaan di wilayah Kabupaten Cilacap kawasan pemukiman petani yang produktif, dan berdaya saing secara ekonomi.

Terbatasnya lapangan kerja yang produktif, diluar sektor pertanian sangat minim, seperti industri kecil yang mengolah hasil pertanian agar memiliki nilai tambah maupun industri kerajinan serta jasa penunjang agar bisa memberikan hasil samping pada petani jumlahnya sangat terbatas. Sebagian besar petani di wilayah pedesaan Kabupaten Cilacap kegiatan ekonomi untuk menunjang hidup masih mengandalkan produksi komoditas primer seperti padi keuntungan dan nilai tambahnya relatif kecil. Kondisi ini terlihat kurangnya keterkaitan antara sektor pertanian primer dengan sektor industri pengolahan hasil pertanian dan jasa penunjang, serta keterkaitan pembangunan antara kawasan pedesaan dan kawasan perkotaan di Kabupaten Cilacap dan sekitarnya. Kota-kota kecil dan menengah yang berfungsi melayani kawasan pedesaan disekitarnya belum berkembang sebagai pusat pasar pengolahan komoditas pertanian, pusat produksi, koleksi dan distribusi barang dan jasa hasil pertanian yang dapat mendukung memberikan nilai tambah pada sektor pertanian belum tampak. Tumbuh berkembangnya sektor industri sebagian be-

sar di Kabupaten Cilacap tidak berkaitan, dapat mendukung sektor pertanian khususnya komoditas padi.

## METODE

### Pendekatan dan Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, menggunakan pendekatan kualitatif lebih menekankan pada proses dari pada semata-mata hasil. Sebagai pokok kajian dalam penelitian ini adalah mengenai pelaksanaan program ketahanan pangan dalam otonomi daerah di Kabupaten Cilacap. Dalam perspektif penelitian kualitatif harus mampu menjelaskan secara lengkap berbagai permasalahan yang menjadi pusat perhatian penelitian.

Penelitian ini mencari pemahaman terhadap arah pelaksanaan program ketahanan pangan di Kabupaten Cilacap Propinsi Jawa Tengah agar memperoleh gambaran yang jelas, mendalam dan menyeluruh.

Berkaitan dengan hal tersebut, penelitian tentang Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan dalam Otonomi Daerah di Kabupaten Cilacap Propinsi Jawa Tengah, agar dapat menjelaskan secara panjang lebar dari hasil temuannya dalam penelitian ini, maka peneliti akan menggunakan metode penelitian Kualitatif. Adapun instrumen penelitian yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

### Fokus Penelitian

Penentuan fokus penelitian ini mempunyai dua tujuan (1) Penentuan fokus membatasi studi yang berarti dengan adanya fokus, penentuan situs penelitian yang lebih layak. (2) Penentuan fokus secara efektif menetapkan ukuran inklusi eksklusif untuk dapat menjaring informasi yang masuk. Kemungkinan data cukup menarik, tetapi jika dipandang tidak relevan data tersebut tidak berkaitan dengan fokus penelitian maka data-data tersebut dapat diabaikan. (Moleong; 1994) mengemukakan bahwa fokus peneliti-

an ini sangat penting peranannya dalam penelitian. Yaitu dapat dijadikan sebagai sarana untuk membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang akan dikumpulkan dan mana yang tidak perlu dipakai atau dibuang. Fokus penelitian ini pada dasarnya harus konsisten yang didasarkan pada perumusan masalah dan tujuan penelitian, yaitu menyangkut berbagai permasalahan yang menjadi sumber data dan fokus yang akan dikaji dalam penelitian ini,

- Pelaksanaan Program Kebijakan Perberasan Nasional di Kabupaten Cilacap adalah terpenuhinya pangan beras dengan mudah bagi seluruh anggota masyarakat (rumah tangga, individu) mendapatkan pangan yang aman dapat diterima secara kultur, cukup, bergizi melalui pengembangan sistem pangan secara berkelanjutan dengan memaksimalkan kemandirian pangan masyarakat dan keadilan sosial. Pelaksanaan aktivitas dalam program ketahanan pangan sebagai indikator pengukuran meliputi,
  - Koordinasi lintas sektoral yaitu koordinasi antar lembaga dan dinas-dinas terkait seperti Dinas Pertanian, Dewan Ketahanan Pangan, Dinas Perdagangan, Dinas Kesehatan, Dinas Sosial dan lain-lain, baik di tingkat Kabupaten Purbalingga maupun diluar wilayah.
  - Diversifikasi yaitu bantuan dalam peaneka ragam jenis tanaman padi, yang dibutuhkan masyarakat.
  - Konsumsi berbasis pada potensi pangan lokal yaitu berupa usaha pengembangan dan intensitas konsumsi berbagai komoditas padi yang dibutuhkan masyarakat, dari hasil produksi tanaman yang ada di wilayah Kabupaten Purbalingga seperti pengaturan pangan yang datangnya dari berbagai wilayah.

- Peran pemerintah dalam stabilisasi harga yaitu koordinasi dan kerja sama dengan Dewan Ketahanan Pangan tingkat Kabupaten, Propinsi, dan Dewan Ketahanan Pangan Pusat dalam pengendalian harga beras, dan padi berbagai ragam jenisnya.
- Penyediaan stok pangan baik ditingkat Desa, Kecamatan maupun tingkat wilayah Kabupaten Cilacap
- Desa Mandiri Pangan yaitu suatu desa mampu pengadaan pangan sendiri menyangkut kualitas, kuantitas, aman, mudah, baik dari segi produksi maupun membeli beras dengan mudah, pada tingkat desa. Kegiatan menyangkut pemberdayaan pangan dalam peningkatan ketahanan pangan ditingkat rumah tangga meliputi, pemberdayaan rumah tangga dalam pemenuhan kebutuhan pangan beras yang menyangkut, kuantitas, kualitas yang berkaitan gizi, keragaman, aman, mudah, baik dari segi produksi sendiri maupun membeli dipasar lokal dengan mudah terjangkau.
- Dampak positif yang ditimbulkan oleh program ketahanan pangan yaitu akibat akibat yang menguntungkan oleh adanya program ketahanan pangan di Kabupaten Purbalingga baik terjadi pada petani sebagai produsen hasil pertanian padi yaitu peningkatan pendapatan. Masyarakat sebagai konsumen hasil pertanian terjadi kecukupan pangan dengan mudah murah dan bergizi. Disamping itu, terdukungnya aktivitas bisnis swasta dengan pangan murah dengan indikator-indikator meliputi,
  - Terjadinya kecukupan pangan hasil produksi pertanian yaitu, tidak terjadi kasus kelaparan, kurang makan karena tiap orang minimal mampu memiliki atau membeli beras 145 kg pertahun dengan mudah.
  - Menumbuhkan industri pangan yang berbasis pada pengolahan hasil pertanian padi di wilayah kabupaten Cilacap, dapat menyerap tenaga kerja dan menambah penghasilan bagi pengusaha dan petani.
- Dampak negatif yang ditimbulkan program Ketahanan Pangan di Kabupaten Cilacap yaitu pengaruh/ akibat buruk oleh adanya program ketahanan pangan yaitu pangan murah, melimpah, keuntungan hasil pertanian menjadi relatif kecil dan petani sebagai produsen menjadi penurunan kualitas hidup. Jumlah kemiskinan pada petani menjadi tidak berkurang, frustrasi sosial, motivasi bekerja sebagai petani menjadi rendah dan terjadi kecenderungan hasil produksi dan jumlah lahan pertanian menjadi semakin berkurang. Pekerjaan pertanian produsen padi kurang memberikan harapan masa depan yang lebih baik sehingga pada jangka panjangnya dapat membahayakan program ketahanan pangan itu sendiri indikator-indikator pengukuran meliputi,
  - Program beras murah menyebabkan peningkatan pendapatan petani sulit dipecahkan, kemiskinan terjadi jika pemenuhan kebutuhan pokok seperti sandang, pangan, papan, kesehatan dan pendidikan tidak dapat terpenuhi secara normal. Peningkatan pendapatan terjadi jika ada kenaikan penghasilan tiap tahun.
  - Membahayakan kelestarian program ketahanan pangan pada jangka panjang, yaitu tidak ada peningkatan bahkan terjadi penurunan pendapatan petani, hasil produksi pertanian, keberagaman hasil pertanian padi, luas areal pertanian menurun, rendahnya kepuasan kerja sebagai petani dan generasi muda motivasi bekerja sebagai petani menjadi rendah.

Sehingga pada jangka panjangnya dapat mengandung resiko kehancuran, dan kegagalan program pembangunan pertanian khususnya Ketahanan di Kabupaten Cilacap.

### Situs Penelitian

Strauss (1990) mengemukakan, bahwa pemilihan lokasi harus memenuhi berbagai syarat yaitu (a) Sesuai dengan substansi penelitian, karena lokasi mampu memberikan substansi permasalahan penelitian yang diteliti yang disebutkan dimuka. (b) mampu menyediakan masukan, lokasi dapat memberikan data yang cukup yang berhubungan dengan permasalahan Dampak Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan, di wilayah Kabupaten Cilacap. (c) Dapat mendukung peneliti yang relatif lama. Pemilihan lokasi ini memudahkan peneliti mendapatkan informasi yang berkaitan dengan berbagai persoalan penelitian dan peneliti sudah cukup mengenal dan memudahkan mengungkap berbagai permasalahan yang muncul, sehingga jatuh pilihannya pada wilayah Kabupaten Cilacap Jawa Tengah. Situs penelitian merupakan tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya dari sebuah obyek yang menjadi fokus penelitian. Dalam kaitan ini peneliti telah memulai dari institusi pemerintahan yang terdiri dari kantor Dewan Bimbingan Massal Ketahanan Pangan, kantor BULOG (Badan Urusan Logistik), Dolog (Depot Logistik), Kantor Dinas Pertanian, Dinas Perdagangan, Kantor Agraria, Kantor Kecamatan, dan Kelurahan. Sebagai tempat untuk memperoleh gambaran awal mengenai Kebijakan Ketahanan Pangan di Wilayah Kabupaten Cilacap. Selain tersebut, peneliti juga perlu menggali berbagai masukan dari PPL (Petugas Penyuluh Pertanian Lapangan), kepada para petani, para pedagang beras, para tokoh masyarakat yang ada di desa kemudian dari seluruh data yang masuk di cross check. Penelitian

ini mengambil data sebanyak-banyaknya dan selengkap-lengkapnyanya dari berbagai lokasi untuk menjawab berbagai permasalahan penelitian.

### Jenis dan Sumber Data

Sesuai dengan jenisnya, data yang diperoleh dapat digolongkan menjadi dua yaitu data Primer dan Data Sekunder, yaitu sebagai berikut,

- Data Primer. Data primer merupakan yang diperoleh secara langsung dari sumbernya atau data yang didapat sendiri dari lapangan secara langsung. Dalam upaya ini peneliti telah memulai dari institusi pemerintah dan masyarakat yang berkompeten dalam kaitan penelitian ini.
- Data Sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung yang memperkuat atau mendukung data primer yang bersumber dari berbagai dokumen dan arsip-arsip yang berkaitan dengan judul penelitian.

### Teknik Pengumpulan Data

Dalam pelaksanaan pengumpulan data penelitian telah dilakukan dengan cara terbuka dan melakukan tiga tahap kegiatan yaitu meliputi sebagai berikut,

#### *Proses Prosedur Penelitian*

Pada tahap pertama peneliti mendatangi kantor Bulog kemudian dilanjutkan di kantor Dewan Bimbingan Masal Ketahanan Pangan, Biro Pusat Statistik, Dinas Pertanian, Kantor agraria di Kabupaten Cilacap, guna mendapatkan data dan informasi yang diperlukan agar memiliki gambaran tentang bagaimana implementasi kebijakan ketahanan pangan dapat dilaksanakan apakah sudah sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan, dan berbagai hambatan, tantangan dan faktor apa saja sebagai komponen pendukung untuk mencapai tujuan dalam pe-

laksanaan pelaksanaan Program Ketahanan Pangan. Program Ketahanan Pangan bagaimana cara mencapai bertujuan untuk meningkatkan pendapatan petani dan mencukupi stok kebutuhan beras nasional, sejauhmana tingkat keberhasilan yang telah dicapai. Sekaligus peneliti menggali sedalam – dalamnya berbagai faktor dampak yang diakibatkannya baik pada jangka pendek maupun jangka panjang.

### ***Ketika Berada di Lokasi Penelitian***

Ketika peneliti awal penelitian berada di lokasi penelitian, yaitu dikantor Bulog peneliti berupaya melakukan hubungan pribadi yang ramah, baik hubungan yang bersifat formal maupun non formal dengan berbagai pihak untuk memperoleh informasi tentang proses pelaksanaan Program Ketahanan Pangan terutama bagaimana mekanisme kerja, dan siapa saja orang-orang yang terlibat didalamnya, untuk menggali informasi tentang kinerja. Ketika peneliti berada ditengah-tengah masyarakat maka peneliti menjalin hubungan pribadi yang akrab, berusaha membuat suasana yang ramah, sehingga tidak menimbulkan kecurigaan dikalangan mereka, tentu saja dipilih orang-orang yang berkompeten, dianggap mengetahui berbagai permasalahan yang dibutuhkan oleh peneliti. dalam menggali informasi penelitian.

### ***Pengumpulan Data***

Dalam aktivitas pengumpulan data, penelitian Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan mendasarkan pada jenis dan teknik pengumpulan data yang dibutuhkan yaitu,

#### ***Dokumen***

Dalam aktivitas ini peneliti berusaha mengumpulkan berbagai catatan yang tertulis yang telah disiapkan oleh seseorang maupun oleh instansi pemerintah untuk memperoleh informasi yang selengkap-lengkap-

nya yang diperlukan dalam penelitian. Dipilih dan dianalisis data catatan-catatan mana saja yang diperlukan dan tidak dibutuhkan. Disamping itu peneliti berusaha untuk memperoleh berbagai dokumen yang diperlukan sebab dokumen merupakan barang yang tertulis secara resmi atau terfilmkan pada masa lalu yang disiapkan khusus untuk peneliti yang biasanya berasal dari instansi pemerintah, dokumen-dokumen yang relevan setelah dianalisis untuk mendukung penelitian telah didapatkan melalui pihak instansi pemerintah adalah data informasi mengenai sumber Kebijakan Ketahanan Pangan, serta berbagai bentuk kebijakan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini. Setelah data-data awal diperoleh kemudian peneliti berusaha melakukan cross check kepada masyarakat yang sebagai obyek dalam penelitian ini yaitu para pedagang, petani, berbagai tokoh masyarakat yang terkait dan memiliki relevansi. Mekanisme kerja dari seluruh elemen yang berkaitan dengan masalah kebijakan pangan juga perlu diungkap, secara mendalam dan detail. Dalam hal ini peneliti harus bersikap netral, tidak curiga, tidak berpihak dan memosisikan diri sebagai pendengar yang proaktif, agar diperoleh sebuah data dan informasi yang seobyektif mungkin. Berbagai dokumen dipergunakan sebagai bahan dasar untuk melakukan penyusunan berbagai pedoman kegiatan, sebagai dasar penyusunan laporan hasil penelitian

#### ***Informan***

Informan adalah orang-orang yang dianggap mengetahui sekali suatu masalah yang menjadi obyek penelitian sehingga dapat membantu peneliti dalam menggali informasi data-data yang diperlukan dalam penelitian dengan pendekatan kualitatif (Milesang Huberman, 1992). Pemilihan informasi ini didasarkan atas subyek yang banyak memiliki informasi yang berkaitan de-

ngan permasalahan yang diteliti dan bersedia memberikan informasi yang diperlukan oleh peneliti. Informan selanjutnya didasarkan atas bola salju yang terus menggelinding dengan semakin besar informasi yang dapat diperoleh. Dan informan berakhir didasarkan pada kejenuhan data yang diperlukan yakni tidak ada lagi variasi data yang diberikan dari informan yang diperoleh oleh peneliti. Informasi yang dibutuhkan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah Kantor Koperasi Unit Desa, Perum Bulog yang dianggap paling mengetahui tentang proses pembelian dan penjualan padi/beras, kemudian kantor Dewan Bimbingan Masal Ketahanan Pangan, pada kantor ini dilaksanakan proses perencanaan, monitoring, evaluasi dilapangan untuk memberikan pemecahan, mengatasi, melaporkan kepada lembaga di atasnya mulai dari tingkat Kecamatan dilanjutkan pada tingkat Kabupaten, Propinsi dan pemerintah pusat, mengenai berbagai kerawanan pangan dan kekurangan pangan baik secara kualitas maupun kuantitas. Kemudian dari pusat melalui menteri Perdagangan menindak lanjuti kerjasama dengan Perum Bulog yang ada didaerah untuk melaksanakan operasi pasar didaerah-daerah yang paling membutuhkan. Sebaliknya dalam proses pembelian beras/padi oleh Bulog dilaksanakan menunggu keluarnya Instruksi Menteri Perdagangan, dan pembelian oleh Bulog melalui para pedagang besar. Para pedagang besar padi diperoleh dari para tukang tebas dan pedagang yang lebih kecil didesa-desa. Jika stok tidak mencukupi baru menteri perdagangan melaksanakan import beras. Tentu saja informasi dari para pedagang sangat diperlukan dalam mengungkap berbagai permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini, sekaligus para petani sebagai penjual/produsen. Para memuka dan tokoh masyarakat mereka dianggap mengetahui karena posisinya yang sangat strategis hidup ditengah masyarakat dan da-

pat berfikir, berwawasan lebih baik. Informan dari Kantor Dinas Pertanian, para Petugas Penyuluh Lapangan diperlukan karena posisi mereka sebagai pembina, pembimbing atas berbagai persoalan petani yang berkaitan dengan masalah-masalah pertanian, seperti peningkatan produktivitas, hama penyakit, sistem menanam, pemilihan bibit unggul, dan lain-lain, mereka yang dianggap mengetahui berbagai persoalan sektor pertanian.

### *Observasi*

Adalah berbagai pengamatan tentang kejadian yang dapat dilihat, dan difahami oleh peneliti dengan menggunakan cara berfikir yang baik, terutama saat peneliti berada dilapangan penelitian yang sebelumnya belum diketahui oleh peneliti. Diharapkan dengan diperolehnya berbagai fakta dari hasil pengamatan yang relevan dapat mengungkap, mendukung, memberi berbagai informasi yang diperlukan oleh peneliti dalam penelitian ini.

### *Wawancara Yang Mendalam*

Penelitian ini adalah berfokus pada Dampak Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan, maka arah wawancara yang dibutuhkan oleh peneliti adalah orang-orang yang berkompeten dianggap mengetahui berbagai permasalahan yang berkaitan dengan Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan. Wawancara diikuti dengan pedoman wawancara semi terstruktur agar peneliti setelah dilapangan tidak menyimpang terlalu jauh apa yang menjadi obyek dan fokus penelitian yang telah ditentukan sebelumnya. Proses wawancara telah dirancang agar peneliti dapat lebih leluasa memperoleh berbagai informasi yang dibutuhkan yaitu dengan wawancara langsung informan tokoh masyarakat. Adapun institusi yang diambil data dan informasi yang diperlukan yaitu kantor Dinas Pertanian, Pertanian, Biro Pusat

Statistik, KUD, Perum Bulog lembaga ini dianggap paling mengetahui tentang berbagai aktivitas yang berkaitan pelaksanaan Kebijakan Ketahanan Pangan Bulog sebagai lembaga paling bertanggung jawab baik dalam pembelian padi/beras maupun pelaksanaan operasi pasar

### **Instrumen Penelitian**

Insrumen penelitian merupakan alat bantu yang dipergunakan oleh peneliti dalam kegiatannya mengumpulkan data. Dalam penelitian kualitatif, Maleong;2004 mengemukakan bahwa instrumen penelitian atau alat pengumpul data adalah peneliti sendiri Kemampuan peneliti itu sendiri memiliki arti yang sangat penting dalam proses pengumpulan data agar dapat diperoleh berbagai data yang valid dan sesuai dengan apa yang dibutuhkan dalam penelitian. Jika tidak dimasukan peneliti sebagai instrumen penelitian merupakan hal yang tidak mungkin, sebab tidak dengan berbagai kenyataan dilapangan. Dalam hal ini peneliti posisinya sebagai instrumen pokok sedangkan instrumen penunjang adalah,

#### ***Pedoman Wawancara (Interview Guide)***

Yaitu merupakan pembatasan dari serangkaian pertanyaan yang hendak diajukan pada berbagai nara sumber dalam penelitian ini agar tidak menyimpang dari topik yang telah ditentukan. Pertanyaan yang diajukan untuk mengungkap persoalan mendasar yang berkaitan dengan pelaksanaan program ketahanan pangan di kabupaten Purbalingga.

#### ***Catatan Lapangan (Field Notes)***

Catatan lapangan dipergunakan untuk mencatat apa yang telah didenga, dilihat, dialami dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dilapangan agar tidak lupa.

### ***Pedoman Observasi***

Yaitu merupakan serangkaian arah pedoman dalam melakukan observasi, pengamatan yang disusun berdasarkan pertanyaan-pertanyaan penelitian, agar tidak menyimpang dari topik atau tujuan penelitian yang telah ditentukan sebelumnya. Observasi yang berupa pengamatan, diharapkan sebagai dasar mengungkap berbagai persoalan yang sedang diteliti yang tidak dapat diungkap dengan menggunakan alat atau instrumen yang lain. Apakah kebijakan ketahanan pangan bisa berpihak secara luas atau berlaku adil baik kepada petani sebagai produsen padi maupun kepada para konsumen. Bagaimana dampak yang ditimbulkannya, peran para pedagang baik kecil maupun besar dalam mengambil untung di pasar bebas.

#### ***Alat Pererekam Tape Recorder***

Sebagai alat untuk membantu merekam berbagai hasil wawancara yang telah dilaksanakan oleh peneliti, untuk menghindari lupa dan sebagai alat bukti yang kuat.

#### ***Alat Tulis Memulis***

Alat ini dapat dipergunakan untuk membantu dalam pencatatan berbagai hal yang dianggap penting di lapangan penelitian, untuk menghindari lupa dari peneliti.

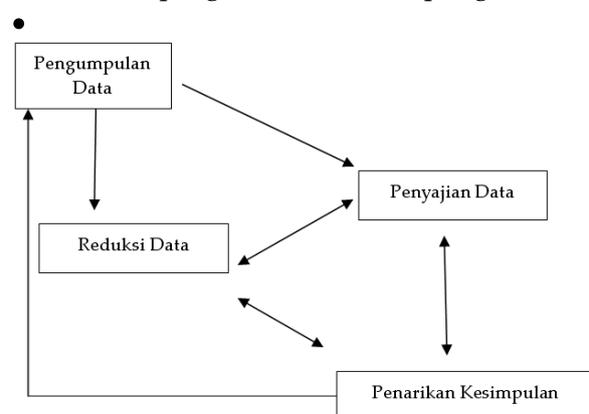
### **Analisis Data**

Dalam proses analisis data analisis yang dilakukan terus menerus selama pengumpulan data dilapangan sampai pengumpulan data dianggap cukup dan dianggap selesai oleh peneliti. Dilaksanakan mencakup beberapa kegiatan yaitu menelaah data, pengelompokan data, menemukan apa yang dianggap penting sesuai dengan relevansi dan fokus penelitian, mempelajari serta memutuskan apa yang sudah dilaporkan. Dengan adanya analisis ini diharapkan dapat mengungkap data apa yang masih perlu di-

cari, berbagai pertanyaan apa yang perlu dijawab, cara apa yang harus diperbaiki oleh adanya berbagai data yang telah masuk dan telah dianalisis oleh peneliti. Dalam analisis data dalam penelitian ini mengacu pada pemikiran dari Miles dan Huberman; 1992:16. Meliputi berbagai pentahapan dan proses sebagai berikut,

- Pengumpulan Data, Seorang peneliti harus mampu mengumpulkan data yang sebanyak-banyaknya dan selengkap-lengkapannya untuk dapat memberikan jawaban dari akar permasalahan yang sedang dikaji dalam sebuah penelitian. Data yang diperoleh peneliti dapat bersifat kualitatif maupun kuantitatif, akhirnya setelah diolah dapat dibuang berbagai informasi yang dianggap tidak perlu.
- Reduksi data. Karena data masih bersifat tumpang tindih, maka perlu direduksi, dan dirangkum. Dalam proses ini data telah dipilah-pilah dan disederhanakan, pada pokok-pokok persoalan yang relevan, pemfokusan pada masalah yang penting dan pencarian pola. Dengan cara seperti ini susunan data akan lebih sistematis, memberikan gambaran-gambaran realita. sedangkan data yang tidak diperlukan dibuang, untuk memberi kemudahan dalam menampilkan, menyajika, menarik kesimpulan sementara.
- Penyajian Data, yaitu untuk melihat secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dalam penelitian, data yang telah dipilah-pilah dan disisihkan tersebut telah disusun sesuai dengan kategori yang sejenis untuk ditampilkan selaras dengan permasalahan yang dihadapi. Disamping itu, dapat dipergunakan sebagai dasar pembuatan tabel, gambar dan lain-lain, termasuk pembuatan kesimpulan sementara diperoleh saat data direduksi.

- Menarik Kesimpulan. Yaitu merupakan proses untuk menarik kesimpulan dari berbagai kategori data yang telah direduksi dan disajikan untuk menuju pada kesimpulan akhir yang mampu menjawab, menerangkan tentang berbagai permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan program ketahanan pangan.



Gambar 2 Analisis Data Model Interaktif.  
(Sumber: Miles and Huberman; 1992: 20)

### Keabsahan Data

Setiap penelitian memerlukan standar untuk melihat derajat kepercayaan atau kebenaran terhadap hasil penelitian. Dalam penelitian kualitatif standar keabsahannya data menurut Maleong; 2000 dapat menggunakan beberapa teknik saling mendukung yaitu antara lain

- Keikut Sertaan, Peneliti adalah instrumen dalam penelitian kualitatif, sehingga keikut sertaan peneliti akan menentukan kualitas pengumpulan data, validitas data dan dapat menerapkan konsep kesahihan di lapangan. Berkaitan dengan penelitian ini, peneliti akan ikut bergabung terjun langsung dilapangan, dengan demikian berbagai kendala dilapangan segera diketahui, dipecahkan dan diantisipasi, sehingga penelitian dapat menghasilkan seperti yang diharapkan.

- Ketekunan Pengamatan, merupakan keuletan menemukan ciri dan unsur dalam situasi yang relevan, dan tentunya bersifat sangat subyektif, dalam arti tergantung pada kemampuan dan kepekaan perasaan si peneliti itu sendiri, dalam menangkap berbagai fenomena sosial yang muncul.
- Triangulasi, teknik ini memanfaatkan sesuatu yang ada diluar data untuk keperluan pengecekan atau pembandingan hasil penemuan data dilapangan dengan data yang diperoleh dari sumber lain pada berbagai penelitian dilapangan. Peneliti harus membicarakan dengan orang lain yang memahami pokok permasalahan penelitian naturalistik atau kualitatif. Keberadaan diskusi ini antara lain bertujuan memperoleh kritik, berbagai pertanyaan yang tajam, bermanfaat dan menantang untuk menghasilkan penelitian berkualitas baik.
- Mengadakan Cek Ulang, proses ini dilaksanakan pada akhir wawancara dengan mengecek ulang secara garis besar berbagai hal yang telah disampaikan oleh informan terutama data tentang dampak implementasi kebijakan ketahanan pangan. Aktivitas cek ulang ini dilakukan pada semua pihak yang menjadi informan dalam penelitian ini, baik pada informan kunci maupun informan yang lainnya. Adapun pihak-pihak tersebut antara lain kantor dinas Dewan Ketahanan Pangan, Bulog, Pertanian; Kecamatan dan Perdagangan.

Sejak diterapkannya Otonomi Daerah, maka beban, wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Daerah menjadi semakin berat bersamaan dengan semakin luasnya kewenangan daerah terutama dalam rangka peningkatan kualitas hidup dan terpenuhinya kebutuhan pangan diaerah-daerah. Disisi lain daerah dihadapkan pada berbagai kendala dalam pelaksanaan otonomi daerah

seperti keterbatasan ketersediaan sumber daya manusia dan finansial yang cukup. Semakin besar dan luasnya permasalahan pembangunan khususnya dalam penyediaan pangan secara mudah dan terjangkau maka menghadapi berbagai tantangan.

Pertumbuhan penduduk yang tajam di Kabupaten Cilacap tentu saja harus mampu peningkatan jumlah produksi pangan khususnya beras agar tidak terjadi kekurangan pangan. Sebaliknya perlu tumbuhkan berbagai industri agar mampu menyerap tenaga kerja lebih banyak dan meningkatkan pendapatan asli daerah dari sektor pajak. Keberadaan industri tersebut membutuhkan lahan yang strategis, dapat menggusur sawah irigasi yang subur yang cocok untuk tanaman padi, sehingga terjadi perbenturan antara kepentingan pertanian terhadap kebutuhan perumahan, perkantoran perdagangan dan industrialisasi. Pelaksanaan program kerja Dewan Ketahanan Pangan untuk mewujudkan keberhasilan produksi padi yang terus meningkat menghadapi kendala dan kegagalan dengan maraknya perdagangan, perumahan dan industrialisasi.

Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan di Kabupaten Cilacap adalah suatu pelaksanaan program kerja agar dapat terpenuhinya kebutuhan pangan beras dengan mudah, terjangkau bagi seluruh masyarakat, rumah tangga, individu agar bisa mendapatkan pangan yang aman dapat diterima oleh masyarakat, secara cukup, bergizi, mudah dan aman.

## HASIL

Berbagai upaya kerjasama mencukupi kebutuhan pangan dari pemerintah melalui Dewan Ketahanan Pangan mulai dari tingkat Kabupaten Propinsi dan Pusat. Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan melibatkan berbagai instansi, dinas dan unsur pemerintahan yang terkait, dengan pengembangan sistem kerja sama secara berkelan-

jutan, memaksimalkan kemandirian pangan beras kepada masyarakat secara berkeadilan sosial. Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan beras di Kabupaten Cilacap melibatkan dan berkoordinasi lintas sektoral, lintas wilayah, diversifikasi pertanian padi, konsumsi berbasis pangan lokal, peran dalam stabilisasi harga padi, penyediaan stok padi, dan pembentukan desa mandiri pangan,

Namun didalam pelaksanaan program ketahanan pangan kurang jelas arah tujuan yang ingin dicapai para anggota yang ada di dalam organisasi Dewan Ketahanan Pangan dan terindikasikan kurang terkoordinasikan dengan baik. Berbagai laporan dari para anggota Dewan Ketahanan Pangan kepada ketua dalam hal ini Bupati Cilacap, beserta para pembantunya diterima begitu saja tidak melaksanakan uji lapangan agar diperoleh data yang valid kemudian ditindak lanjut. Berkaitan hal tersebut tidak tertutup kemungkinan munculnya laporan fiktif tidak sesuai dengan realita hanya berupa laporan asal bapak senang saja tanpa resiko teguran dari atasan. Berbagai laporan yang kurang realitis tersebut dapat terjadi ketika tidak terjadi permasalahan yang serius dilapangan seperti gagal panen masal, atau menimbulkan polemik di media massa. Para anggota di dinas-dinas terkait di Kabupaten Cilacap selalu menunjukkan keseriusannya ketika Bupati memberikan koordinasi kerja langsung, sebaliknya jika yang memberikan koordinasi dari pejabat eselon yang lebih rendah mereka kurang serius, tidak pernah hadir diwakilkan pada staf dibawahnya yang bukan pada kapasitasnya. Para anggota Dewan Ketahanan Pangan pada umumnya bersikap asal bapak senang saja yaitu lebih banyak mementingkan kepentingan individual, dari pada kepentingan pelaksanaan program ketahanan untuk mencapai tujuan yang telah ditargetkan. Hasil pelaksanaan program ketahanan pangan akhirnya menjadi tidak jelas semakin menjauh dari

keberhasilan yang telah ditargetkan dalam tujuan yang telah dibakukan. Bahkan terjadi penurunan produksi pertanian padi dari tahun ketahun, sementara kebutuhan beras masyarakat Cilacap selalu meningkat seiring dengan laju pertumbuhan penduduk yang mencapai 1,2 persen pertahun. Pemerintah Kabupaten Cilacap lebih menominasikan masuknya para investor baik dari dalam maupun dari luar wilayah untuk menanamkan usahanya di Kabupaten Cilacap. Pemerintah daerah beranggapan dengan masuknya investor bisa menaikkan pendapatan asli daerah dari sektor pajak perusahaan, dan menyerap tenaga kerja lebih banyak, mampu menaikkan daya beli masyarakat sehingga menggairahkan pasar domestik. Masyarakat dengan daya beli baik berbagai dunia usaha baik besar, menengah dan kecil menjadi hidup dan bergairah, karena menjadi laku. Industrialisasi dan aktivitas komersialisasi lebih banyak menguntungkan setidaknya pada jangka pendek dari pada sektor pertanian akhirnya lahan pertanian dikorbankan menjadi lahan non pertanian. Program pembangunan yang dilaksanakan di Kabupaten Cilacap bersifat monodualistis disatu sisi menganut kebijakan masuk investor banyak menyerobot tanah pertanian dalam jumlah yang relatif luas dan terus berkembang, dipihak lain ingin memajukan pembangunan pertanian melalui program ketahanan pangan dengan target produksi padi terus meningkat dari tahun ketahun, seiring dengan kebutuhan beras yang selalu meningkat yang disebabkan oleh pesatnya pertumbuhan penduduk.

Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan melibatkan berbagai sektor yang berkompeten, atau berkaitan dengan hal tersebut, seperti Dinas Pertanian, Peternakan, Perindustrian dan Koperasi, Dinas Kesehatan dan berbagai instansi lainnya yang dianggap perlu. Dewan Ketahanan Pangan di Kabupaten Cilacap adalah merupakan wadah

koordinasi yang paling bertanggung jawab untuk pencapaian ketahanan pangan secara menyeluruh sampai dipelosok-pelosok desa tidak terjadi kelaparan dan rawan pangan diseluruh wilayah Kabupaten Cilacap.

Dewan Ketahanan Pangan tidak dapat bekerja sendiri, perlu melibatkan dinas-dinas yang terkait, sebab masing-masing dinas memiliki spesifikasi dan keahlian, tugas dan tanggung jawab yang berbeda-beda agar dapat disatukan dalam sebuah misi dan visi sama tentang kecukupan pangan, yang aman dan bergizi. Kecukupan pangan mendapat prioritas utama dari pemerintah, betapa pentingnya pangan bagi manusia dan menguasai hayat hidup orang banyak, bahkan kecukupan pangan adalah merupakan salah satu bagian dari hak azasi manusia yang harus dipenuhi. Dewan Ketahanan Pangan Kabupaten Cilacap memfasilitasi berbagai pertemuan dalam rangka koordinasi yang dilaksanakan 1 tahun 2 kali yaitu pada awal tahun, pertangan tahun atau sesuai kebutuhan. Pada pelaksanaannya sering juga melakukan pertemuan-pertemuan insidental yaitu kalau suatu masalah yang perlu dikoordinasikan dan dirapatkan. Selain hal tersebut, juga dibentuk Dewan Ketahanan Pangan ditingkat Kecamatan yang diketuai oleh seorang Camat. Kecamatan selalu mengadakan rapat diskusi-diskusi pangan rata-rata setiap bulan, atau sewaktu-waktu rapat koordinasi dapat dilaksanakan bila mana diperlukan muncul berbagai masalah darurat, mendesak harus diberikan solusi secara cepat dan tepat. Dewan Ketahanan Pangan memiliki 5 aspek yaitu ketersediaan pangan, distribusi, peaneka ragam, kewaspadaan, keamanan pangan, dan pemberdayaan pangan pada masyarakat baik menyangkut produksi, kemudahan memperoleh maupun daya belinya. Koordinasi lintas sektor dari berbagai dinas yang terkait, didalam pelaksanaannya pengaturan penggunaan lahan pertanian, banyak di-

langgar oleh masyarakat. Tanah pertanian berubah alih fungsi tetapi tanpa ada ijin dari pemerintah tidak pernah melaporkan dan izin, sebab aturan yang mengatur alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian secara tegas dan jelas belum ada. Sehingga banyak terjadi alih fungsi tanah pertanian yang subur cocok untuk tamaman padi menjadi alih fungsi menjadi non pertanian, seperti untuk kepentingan industri atau dunia usahalainnya. Kegiatan industri yang ditempatkan ditanah tandus tidak cocok untuk pertanian, tetapi kurang menarik bagi investor karena letaknya jauh kurang strategis kurang memangku fasilitas kemudahan. Jumlah industri dari tahun ketahun dan jumlah kebutuhan lahan yang selalu meningkat, jika diperinci dalam bentuk tabel adalah sebagai berikut,

Tabel 1 Jenis Industri dan Penggunaan Lahan Tahun 2005 Sampai dengan Tahun 2007

| Jenis  | 2005   | Lahan Ha | 2006   | Lahan Ha | 2007   | Lahan Ha |
|--------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|
| Kecil  | 21.388 | 101,10   | 21.563 | 215,010  | 21.891 | 296,110  |
| Sedang | 160    | 281,320  | 171    | 301,400  | 190    | 394,020  |
| Besar  | 7      | 371,020  | 9      | 374,110  | 12     | 398,600  |

Sumber: Dinas Perindustrian. 2008

Disamping bertambahnya industri kegagalan pemerintah Kabupaten Cilacap dalam menekan pertumbuhan penduduk, berdampak pada bertambahnya kebutuhan perumahan yang tidak dapat dihindari sebab rumah adalah salah satu kebutuhan pokok manusia yang pemenuhan tidak dapat terhindarkan dan ditunda.

Keterlibatan berbagai dinas untuk mendukung ketahanan pangan memerlukan sebuah wadah dan dalam program ketahanan pangan ini dibentuklah sebuah organisasi yaitu Dewan Ketahanan Pangan yang sifatnya fungsional yang memiliki tugas utama untuk mengkoordinasikan semua kegiatan yang dilakukan oleh dinas-dinas terkait da-

lam rangka mewujudkan ketahanan pangan di Kabupaten Cilacap. Dewan ketahanan pangan merupakan wadah koordinasi, di tiap kabupaten memiliki karakteristik berbeda-beda. Dewan ketahanan pangan bukan merupakan lembaga struktural namun lembaga fungsional yang secara kelembagaan melibatkan beberapa dinas terkait. Bappeda merupakan sekretariat, yang mewadahi berbagai aktivitas Dewan ketahanan pangan dalam mencapai tujuan memfasilitasi pertemuan-pertemuan dalam rangkaian koordinasi. Posisi kepala sub bidang perekonomian berkantor di sekretariat sangat strategis untuk menggerakkan semua aktivitas program Ketahanan pangan dengan jabatan eselon IV, sehingga kalah dengan dinas-dinas sebagai pelaksana anggota rata-rata eselon II. Kepala Sub Bidang perekonomian mengundang rapat kerja, mengkoordinasikan kurang mendapat perhatian serius dari dinas-dinas terkait. Kekurangan perhatian ditunjukkan oleh sikap kepala dinas sering tidak hadir diwakilkan stafnya yang berganti-ganti kurang memahami akar permasalahan tentang pelaksanaan program ketahanan pangan. Pekerjaan-pekerjaan yang berkaitan dengan masalah pangan menjadi lamban dan menjauhkan dari keberhasilan untuk mencapai target.

Budaya asal bapak senang tumbuh subur dikalangan aparat birokrasi pemerintahan Kabupaten Cilacap. Budaya birokrasi yang tidak sehat tersebut disebabkan oleh tidak jelasnya sistem monitoring, pendelegasian wewenang, sangsi dan tanggung jawab dari Bupati kepada staf dibawahnya.

### **Dampak Positif Yang ditimbulkan Program Ketahanan Pangan**

Produksi beras di kabupaten Cilacap relatif besar tiap tahun lebih dari 200.000 ton karena memiliki potensi keunggulan kualitas sumber daya alam seperti kesuburan alam, iklim yang bersahabat keterse-

diaan air cukup sehingga sebagian besar sawah telah dialiri air saluran irigasi teknis. Besarnya produksi padi tersebut tidak diimbangi dengan peningkatan produksi padi dari tahun ketahun, bahkan terjadi penurunan hasil produksi padi secara terus menerus. Hal ini disebabkan penyempitan lahan pertanian yang diakibatkan oleh alih fungsi dari tanah pertanian menjadi non pertanian. Kebutuhan pangan penduduk Cilacap dari tahun ketahun meningkat tajam seiring dengan penambahan penduduk yang mencapai 1, 2 persen pertahun. Program Keluarga Berencana belum mampu mengendalikan pertumbuhan penduduk dibawah 1 persen. Kecukupan pangan untuk memenuhi kebutuhan beras di wilayah Cilacap sendiri lebih dari cukup, bahkan surplus padi sebesar 185.953 ton pada tahun 2006 dapat dijual kearah-daerah lain yang membutuhkan.

Produksi padi demikian besar dibandingkan dengan kebutuhan konsumsi padi masyarakat di Kabupaten Cilacap sehingga merangsang tumbuh berkembangnya gudang penyimpanan padi baik milik kelompok tani atau Koperasi Unit Desa dan dimiliki oleh swasta, produksi beras rata-rata diatas 300.000 ton pertahun, dan terjadi surplus maka padi disimpan diberbagai lumbung padi yang berada di kabupaten Cilacap relatif kecil, sebab keterbatasan gudang penyimpanan, demikian pula yang dikonsumsi relatif kecil, sehingga sisa produksi padi sebagian besar dijual kearah-daerah lain yang membutuhkan.

Industri pengolahan hasil padi pasca panen belum begitu tampak yang dapat menggerakkan, mengolah dan memberikan nilai tambah bagi sektor pertanian tanaman padi. Pada saat ini sektor pertanian merupakan sektor ekonomi yang paling banyak menyerap tenaga kerja yaitu sebanyak 146.873 orang atau 37,69 persen dari seluruh penduduk usia kerja. Sektor pertanian tanaman padi saat ini belum mampu menumbuhkan

industri pengolahan hasil pertanian, yang dapat memberikan kontribusi yang nyata bagi berkembangnya sektor pertanian. Pertumbuhan industri yang berbasis pertanian sangat penting untuk menaikkan pendapatan per kapita riil masyarakat petani, karena sebagian besar masyarakat Cilacap bekerja pada sektor pertanian. Aktivitas pertumbuhan ekonomi yang mendorong industrialisasi harus memiliki keterkaitan dengan perekonomian rakyat secara luas, sehingga akan memberikan efek penggandaan (*multiplier effect*) yang luas. Lumbung padi yang kurang berarti dalam mendukung perekonomian petani.

### Dampak Negatif Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan

Kurangnya perhatian dan keseriusan dari pemerintah untuk menaikkan pendapatan petani sebagai produsen padi, sehingga sebagai salah satu sebab semakin berkurangnya lahan sawah padi dijual dan alih fungsi menjadi non pertanian, karena harga tanah dari tahun ketahun terjadi kenaikan tajam, sebaliknya keuntungan tanaman padi relatif kecil. Disisi lain pertumbuhan penduduk tak dapat dihindari mendorong kebutuhan pangan meningkat, dan pola usaha tani yang baru tidak dapat meresponya. Berbagai aturan yang kaku dan mengekang, berakibat jiwa kompetitif dan komersialisasi menjadi kurang dimiliki oleh petani padi. Harga komoditas hasil pertanian kurang memberikan daya tarik pada generasi muda karena perolehan keuntungan yang relatif kecil, butuh kesabaran, keuletan, ketlatenan dan kurang bergengsi. Pertanian padi dianggap oleh sebagian petani kurang menguntungkan sebaliknya harga tanah pertanian semakin mahal, sehingga sebagai daya tarik tersendiri bagi petani untuk menjual lahan pertanian yang ia miliki. Lahan pertanian semakin sempit di wilayah Kabupaten Cilacap, adanya alih fungsi dari kegiatan perta-

nian menjadi non pertanian, sehingga berdampak pada kurang efektifnya program ketahanan pangan. Alih Fungsi tanah diatur keputusan Bupati Cilacap Nomor 16 Tahun 2002 semua pengeringan tanah untuk kegiatan non pertanian cukup membayar retribusi permeter antara Rp 100 – Rp 300 biaya administrasi dan pengukuran antara Rp 50.000 sampai Rp 500.000 semuanya tergantung luas tanah, jika keberatan alasan kuat atau perusahaan memberikaan kontribusi besar bagi masyarakat dan pemerintah dapat beri keringanan bahkan diberi hibah tanah. Kebijakan yang demikian akhirnya terjadi penurunan luas lahan pertanian secara terus menerus. Jika disajikan tabel perluasan lahan sawah tiap tahun, jumlah produksi gabah yang selalu menyusut adalah sebagai berikut,

Tabel 2 Produksi Gabah, Konsumsi dan Surplus padi di Cilacap

| Tahun | Produksi Gabah (ton) | Jumlah Konsumsi (ton) | Surplus Padi (ton) |
|-------|----------------------|-----------------------|--------------------|
| 2000  | 343.421              | 90.765                | 252.656            |
| 2001  | 338.974              | 91.643                | 247.331            |
| 2002  | 338.193              | 91.810                | 246.383            |
| 2003  | 329.043              | 98.841                | 230.202            |
| 2004  | 290.430              | 99.324                | 191.106            |
| 2005  | 285.843              | 104.870               | 180.973            |
| 2006  | 274.915              | 109.625               | 165.290            |
| 2007  | 265.453              | 107500                | 157.953            |

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Cilacap, 2007

Program Ketahanan Pangan pada jangka panjangnya dengan konsep pangan murah, mudah dan terjangkau dapat membahayakan kelangsungan ketahanan pangan itu sendiri. Program ketahanan agar dapat terjaga kelangsungannya pada jangka panjang perlu perhatian, diatasi, dipecahkan, yang berkaitan dengan pengendalian pertumbuhan

an penduduk, pengaturan tata guna tanah dan masalah-masalah yang berkaitan dengan kesejahteraan petani. Rendahnya pendapatan buruh tani, dan petani gurem yang lahannya kurang dari 0,5 hektar tersebut berdampak pada kemiskinan terkonsentrasikan dipedesaan, sulit untuk dipecahkan agar petani kecil dan buruh tani dapat mandiri, memiliki kemampuan sendiri tanpa mengandalkan uluran tangan, bantuan dari luar. Petani dan buruh tani tersisih dalam merebutkan sumber daya yang terbatas, menyebabkan lingkaran setan kemiskinan seperti hidup apa adanya, tingkat pemilikan modal yang rendah, kurang memiliki ke-trampilan, tidak memiliki perencanaan hidup yang baik, rendah diri, dan lain-lain sehingga akhirnya terjadi kemiskinan yang tidak berujung dan berpangkal. Terjadinya proses pemelaratian dikalangan petani yang sulit terpecahkan, antara lain oleh kebijakan Negara yang tidak berpihak pada mereka. Kemiskinan pada petani berakibat pada semakin menjauhkan dari keberhasilan pembangunan nasional secara menyeluruh dan merata seperti apa yang dicita citakan oleh para pendiri Negara Republik Indonesia. Kabupaten Cilacap, jumlah keluarga miskin meningkat dari 33,94 persen di tahun 2005 menjadi 34,68 persen di tahun 2006 dari jumlah keseluruhan penduduk mencapai 892.980 jiwa.

Intensifikasi padi belum mampu menaikkan produktivitas secara signifikan. Intensifikasi sudah dilaksanakan seperti pembenahan pola tanam, pemilihan bibit, pemupukan, pengairan secara efektif dan efisien dan pemeberantasan hama penyakit.

## KESIMPULAN

### Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan

Pelaksanaan program ketahanan pangan beras arah dan tujuan yang ingin dicapai kurang jelas, terbukti belum mampu menaikkan produksi pangan padi. Tiap tahun

terjadi penurunan produksi padi yang disebabkan oleh semakin sempitnya lahan sawah dan luas areal panen.

Pola kerjasama antar anggota Dewan Ketahanan Pangan kurang baik, koordinasi kerja kurang diminati anggota jika undang-undang bukan berasal dari Bupati. Begitu pula halnya berbagai pelaporan dari para anggota sebagian besar diterima oleh ketua dalam hal ini bupati Purbalingga. Banyak berbagai pelaporan asal bapak senang yang tidak sesuai dengan realita tanpa ada monitoring dilapangan untuk mengukur kinerja para anggota. Pemerintah baru menaruh perhatian serius ketika terjadi gagal panen massal, bencana atau muncul polemik yang luas di media.

### Dampak Positif Ketahanan Pangan

Produksi padi dikabupaten Purbalingga relatif besar lebih dari 200.000 ton pertahun, terjadi surplus padi sekitar 115.953 yang dapat dijual diluar wilayah. Lumbung padi dan gudang penyimpanan padi banyak bermunculan dikabupaten Purbalingga, demikian pula halnya industri pengolahan hasil pertanian padi seperti penggilingan padi, dan pengeringan padi. Industri yang mampu menggerakkan dan mengolah dan memberikan nilai tambah bagi petani belum begitu tampak.

### Dampak Negatif Ketahanan Pangan

Kurang perhatian dan keseriusan pemerintah Purbalingga untuk menaikkan pendapatan petani padi karena posisi pemerintah hanya terbatas sebagai fasilitator dan regulator saja untuk mengurus kepentingan petani. Gairah bekerja disektor pertanian terutama generasi muda menjadi rendah sebagai salah satu sebab berkurangnya sawah padi dijual dan alih fungsi menjadi non pertanian. Adanya intervensi kekuasaan tentang penentuan harga beras Rp 4000 per kilogram, sehingga menyebabkan keuntung-

an petani padi menjadi kecil, terutama petani pemilikan lahan dibawah 0,5 hektar menjadi miskin tidak dapat menopang hidup secara normal. Konsumsi berbasis pangan lokal belum dikembangkan seperti tanaman singkong, kentang, kacang hijau, kacang merah dan jenis umbi-umbian. Pemerintah kabupaten Purbalingga beranggapan tidak akan terjadi paceklik pangan karena kekurangan pangan menjadi tanggung jawab bersama antara pusat, tingkat propinsi dan pemerintahan kabupaten. Sebagian besar masyarakat sulit merubah pola makan selain beras, dan merasa belum kenyang kalau belum makan nasi.

#### DAFTAR RUJUKAN

- Badan Pusat Statistik. 2003. *Data dan Informasi Kemiskinan Tahun 2003*. Pen. CV. nasional
- Badan Pusat Statistik Cilacap. 2004. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 Tentang Kebijakan Perberasan.
- Miles, B. Mathew dan Huberman. 1977. *Analisa Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI Press).
- Merilee S. Grindle. 1980. *Politic and Policy Implementation In The Third World*. New Jersey: Pricenton University Press
- Merilee S. Gridle And Thomas W. John. 1991. *Public Choices and Policy Change. The Political Economy Of Reform in Developing Countries*. The J Hopkins University Press London.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Kebijakan Perberasan.
- Penduduk Kabupaten Cilacap Hasil Registrasi Penduduk Akhir Tahun 2005.
- Program Dewan Ketahanan Pangan Kabupaten Cilacap Tahun 2006. Pen. Sekretariat Dewan Ketahanan Pangan Kabupaten Cilacap.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 132 Tahun 2001 Tentang Dewan Ketahanan Pangan.
- Keputusan Bupati Cilacap Nomor 16 tahun 2002.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Kebijakan Perberasan.
- Simatupang. 1999. *Kebijakan Produksi dan penyediaan pangan dalam rangka Pemantapan Sistem Ketahanan Pangan Masa Pemulihan Ekonomi Nasional*; Pen Kantor Menpangan dan Hotikultura; Jakarta.
- Samuel C. Certo and J. Paul Petter. 1990. *Strategic Management A Focus On Process*. Mc. Graw-Hill Publishing Company International Editions Management Series
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor. 7 Tahun 1996 Mengatur Tentang Kebutuhan Pangan Nasional.
- Jurnal:
- Deininger and Deininger. 2001. Towars Greater Food Security For India's poor: Balancing government intervention and Private Competition, *Agricultural Economic*, 25 (2005).
- Dina L. Umali - Deininger; Klaus W Deininger. 2001. Towards greater food security for India's poor: Balancing government intervention and private competition.
- Daryll Ray; Daniel De la Torre Urgate; Kelly Tiller. 2006. Rethinking. U.S. Agriculture Policy: Changing Course to Secure Farmer Livelihoods Worldwide.
- Jarkko Pyysiainen; Alistair Anderson; Gerard Mc Elwee; Kari Vesala. 2006. Developing the Entrepreneurial Skills Famers: Some Myths Explored. Jarkko. Pysiainen Alistair.

- Jim Ryan 2002. Assessing the impact of food policy research Rice trade policies in Vietnam.
- Jutting J. 2000. Transmission of Price Shift in The Context of Structural Adjustment: an Empirical Analysis for Staple Food After The Devaluation of The Franc CFA in Ivory Coast, *Agricultural Economic*, 22 (2001) Journal.
- Punya P. Regmi and Karl. E. Weber. 2003; Problems agricultural sustainability in developing countries and a potential solution : diversity.
- Scrimgeour ang Pasour;Jr.1996. A Public Choice Perspektive On Agricultural Policy Reform: Implications Of The New Zealand Experience; American Agricultural Economic Association.
- Scrimgeour. E.G. and E.C. Pasour.Jr. 1999. A Public Choice Perspective on Agricultural Policy Reform: Implication Of the New Zealand Expetience.
- Trywell Kalusopa.2004. University Of Botswana. The Chalanges Of Utilizing Communication Technologies (ICTs) For The Small Scale Farmers in Zambia