

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertanian merupakan salah satu sektor ekonomi yang memiliki ciri khas berhubungan dengan peran sosial manusia pada alam dalam proses produksinya, karena manusia untuk pelaksanaan pada sektor pertanian membudidayakan tumbuhan dan hewan dengan ditunjang pengetahuan, teknologi, modal, dan organisasi. Pertanian merupakan bagian dari perekonomian yang perlu dibangun dan dikembangkan dengan pembangunan pertanian (Hidayat, 2007:36).

Indonesia sudah sejak lama dikenal sebagai negara dengan sektor agrarisnya yang luas dan memiliki peran penting dalam perekonomian dan sejarah yang panjang. Hal ini disebabkan karena Indonesia didukung oleh potensi dan sumber daya alam yang cocok untuk pengembangan bidang pertanian seperti iklim tropis yang mendukung tanaman untuk tumbuh subur. Ada beberapa hal yang mendasari mengapa pembangunan pertanian di Indonesia mempunyai peranan penting, antara lain: potensi sumber daya alam yang mendukung pencapaian swasembada, jumlah SDM yang bekerja dalam sektor pertanian, dan nilai ekonomis dari produk pertanian yang masih mampu ditingkatkan (Husen, 2011:67). Potensi pertanian Indonesia tersebut, pada kenyataannya masih mengalami beberapa kendala, seperti: a) ketersediaan lahan yang mengalami alih fungsi; b) infrastruktur pendukung produksi dan pemasaran; c) teknologi dan

aksesnya pada teknologi; d) pembiayaan; dan e) iklim usaha untuk investasi (Husen, 2011:70).

Alih fungsi lahan pada pertanian yang kian marak, menjadi permasalahan tersendiri. Menurut Suswono (2011), alih fungsi lahan di seluruh Indonesia saat ini berada pada tingkat yang mengkhawatirkan dengan konversi lahan pertanian sebanyak 140 ribu ha untuk berbagai kepentingan, dan itu pun masih sebatas data yang diyakini masih ada lahan kecil lagi yang luput dari perhatian (www.deptan.go.id). Apriyana (2011:5) juga menjelaskan bahwa pengalihfungsian lahan pertanian di Jawa malah semakin mengkhawatirkan. Berdasarkan hasil sensus lahan yang dilakukan oleh Kementerian Pertanian (Kementan), lahan sawah pada 2010 menyusut menjadi 3,5 juta hektare (ha) dari 4,1 juta ha di 2007. Dalam rentang waktu tiga tahun, konversi lahan mencapai 600 ribu hektar. Selain itu, bersumber dari data BPS 2011 menunjukkan jumlah petani di Indonesia turun 2,16 juta orang dari 41,49 juta menjadi 39,33 juta. Sedangkan di sisi lain, jumlah petani gurem yang hanya menggarap lahan di bawah 0,5 hektare, meningkat dari 10,8 juta menjadi 13,7 juta orang justru meningkat dalam 10 tahun terakhir. Gejala penurunan jumlah petani dari waktu ke waktu ini diduga karena rendahnya minat masyarakat untuk menjadi petani dan meningkatnya alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan *non-pertanian* (www.analisadaily.com).

Ibrahim (dalam Budiasa, 2011:17) mengatakan bahwa posisi pertanian yang sangat strategis akan terwujud kembali apabila masyarakat menyadari arti pentingnya pertanian dalam pembangunan ekonomi. Mencermati perkembangan nasional dan global saat ini, maka pertanian Indonesia menuju 2025 adalah

“terwujudnya sistem pertanian industrial berkelanjutan yang berdaya saing dan mampu menjamin ketahanan pangan dan kesejahteraan bagi petani”. Johnston dan Mellor (dalam Hidayat, 2007:37) menambahkan bahwa pertanian memiliki peran penting, diantaranya: tenaga kerja, modal, sumber devisa, penyedia bahan pangan, dan bahan baku bagi sektor industri. Sedangkan Sopandie (dalam Budiasa, 2011:17) menjelaskan ciri dari pertanian strategis yang berkelanjutan adalah (a) pertanian tangguh, modern, dan berdaya saing global, (b) teknologi ramah lingkungan, (c) berorientasi pada kesejahteraan petani, (d) pengelolaan sumberdaya alam yang berkelanjutan, (e) ketahanan, keamanan, dan mutu pangan, (f) menyediakan bahan baku untuk industri.

Pertanian berkelanjutan sebagai salah solusi yang dianggap mampu menjawab permasalahan pembangunan berkelanjutan, pemanfaatan teknologi adalah pertanian berkelanjutan. Pertanian berkelanjutan adalah sistem pertanian baru yang menitik beratkan 3 faktor kehidupan masyarakat yaitu faktor lingkungan (ekologi), ekonomi dan sosial (masyarakat). Sistem pertanian ini merupakan suatu sistem alternatif yang mengadopsi kelebihan-kelebihan sistem pertanian yang ada sebelumnya. Adopsi dari sistem pertanian tradisional adalah sistem pertanian berkelanjutan ini mengurangi pasokan atau input bahan-bahan kimia yang berbahaya bagi kelestarian lingkungan sehingga kualitas produksi dan kualitas tanah terjaga, ekosistem terjaga dan kelestarian lingkungan tetap terjaga. Sedangkan adopsi dari sistem pertanian modern adalah kuantitas atau jumlah produksi yang sepadan.

Budiasa (2011:27) menyebutkan bahwa tujuan dari pertanian berkelanjutan adalah untuk meningkatkan kualitas hidup manusia. Hal ini dapat dicapai dengan: (a) pengembangan ekonomi, (b) peningkatan ketahanan pangan, (c) pengembangan dan peningkatan sumber daya manusia, (d) kebebasan dan pemberdayaan petani, (e) jaminan stabilitas lingkungan yang aman, bersih, seimbang, dan terbarukan, dan (f) fokus pada tujuan-tujuan produktifitas jangka panjang.

Pengembangan pertanian organik merupakan salah satu langkah dari pembangunan berkelanjutan, karena mengacu kepada prinsip-prinsip organik (prinsip kesehatan, prinsip ekologi, prinsip keadilan dan prinsip perlindungan) untuk mendapatkan hasil pangan yang bermutu serta aman dikonsumsi. Munculnya pertanian padi secara organik yang merupakan bagian dari pertanian berkelanjutan, diakibatkan dari kegagalan revolusi hijau yang banyak menyisakan permasalahan bagi petani. Dampak yang ditimbulkan revolusi hijau yang dilakukan sejak akhir 1960-an, pada kerusakan lingkungan yang memulai memuncak dan memacu ketergantungan petani pada input kimiawi (Tjahja, 2011:5).

Menurut Kodim (2012) selain harga jual yang tinggi (keuntungan jangka pendek) produk pertanian organik memiliki banyak kelebihan. Secara jangka panjang, keuntungan yang diterima petani jauh lebih besar dari sekadar margin harga, diantaranya:

- (1) Keuntungan dari lingkungan hidup yang berkualitas.

(2) Keuntungan dari pemeliharaan kesehatan. Penggunaan pestisida yang masif dan meluas diketahui telah menyebabkan berbagai penyakit, salah satunya kanker.

(3) Keuntungan ekonomi. Petani relatif akan bisa terlepas dari kungkungan pupuk, pestisida dan benih, sehingga ditengah iklim negeri ini yang dipenuhi para spekulan dan birokrat korup, harga-harga input pertanian menjadi tidak stabil. Dikala dibutuhkan, harganya melonjak tinggi barangnya pun susah dicari.

Sumariato (2012) menjelaskan bahwa prinsip pertanian organik merupakan dasar bagi pertumbuhan dan perkembangan pertanian organik. Prinsip tersebut menyangkut bagaimana manusia berhubungan dengan lingkungan hidup, berhubungan satu sama lain dan menentukan warisan untuk generasi mendatang.

Prinsip tersebut diantaranya:

1. Prinsip kesehatan
2. Prinsip ekologi
3. Prinsip keadilan
4. Prinsip perlindungan

Sejalan dengan prinsip-prinsip tersebut, pengembangan pertanian berkelanjutan sesuai dengan UUD 1945 Pasal 33 ayat (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Dan ayat (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan

lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dalam mengembangkan pertanian padi secara organik akan melibatkan peranan banyak lembaga, dan bukan merupakan satu lembaga saja. Untuk mendukung keberhasilan pengembangan pertanian padi secara organik harus melibatkan banyak pihak yang masing-masing punya peran dan tanggung jawab yang berbeda. Seperti halnya, Dengan UU No. 41 Th 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pasal 67 ayat 3, pemerintah berusaha menjaga keberlangsungan pertanian Indonesia dengan melibatkan *stakeholder* yang bersangkutan. Baik dalam perencanaan, pengembangan, penelitian, pengawasan, pemberdayaan, dan pembiayaan.

Waluyo (bkp.jatengprov.go.id) menjelaskan, swasembada pangan berkelanjutan untuk padi diarahkan dengan meningkatkan produksi dengan target 10 juta ton beras. Hal ini dikarenakan Jawa Tengah menjadi penyangga pangan terbesar di Indonesia. Meningkatnya pertumbuhan penduduk dan kegiatan pembangunan di Kabupaten Sragen, menjadi faktor yang berpengaruh terhadap kelestarian fungsi lingkungan pertanian. Permasalahan ini tidak hanya menjadi tanggung jawab dari Pemerintah Daerah, tetapi juga pada dunia usaha dan peran serta masyarakat. Permasalahan tersebut yaitu : (a) Masih rendahnya kesadaran dan pengertian masyarakat terhadap perilaku yang mendukung pelestarian fungsi lingkungan, (b) Semakin luasnya alih fungsi lahan, (c) Penegakan hukum lingkungan belum dapat berjalan dengan baik karena adanya kepentingan lain dan terbatasnya personil, (d) ancaman pencemaran dan kerusakan lingkunganpun

meningkat, (e) Penggunaan pertisida yang tidak bijaksana, dan (f) Terbatasnya modal petani untuk mengembangkan produksi (profil.lexion.co.id/sragen).

Sejak tahun 2001, Pemerintah Kabupaten Sragen telah memelopori produksi pertanian organik. Pertanian luas lahan pertanian semi organik dan organik di Sragen saat ini mencapai 10.951 hektare dengan produksi 71.756 ton pertahunnya dan 182 hektare sudah bersertifikasi padi organik berkat kerjasama dengan dengan INOFICE (*Indonesian Organic Farming Certification*) Bogor. Salah satu contoh lahan sawah yang telah bersertifikasi tersebut terletak di Desa Sukorejo, Kecamatan Sambirejo seluas 132 Ha dengan nomor sertifikasi 013/INOFICE/2008 dan Desa Jetis Kec. Sambirejo seluas 52 Ha dengan nomor sertifikasi 017/INOFICE/2009.

Petani melihat peluang yang menguntungkan dari penanaman padi organik, karena harga beras organik lebih tinggi dibandingkan dengan beras anorganik. Petani pertanian organik berkat bantuan dari Pemkab Sragen saat itu bisa memperoleh sertifikat dari Sucofindo. Sehingga petani berhak memasang logo organik pada kemasan yang dipasarkan dan memenuhi Standar Nasional Indonesia (SNI). Setiap produk organik bersertifikasi mencatat produk organik secara terperinci (*farm record*). Melalui program *Forum Economic Development Employment and Promotion* (FEDEP), juga diberikan dukungan berupa pembinaan administrasi, alat dan mesin pertanian, promosi produk, dan pemasaran (sragennews.com).

Berdasar pada keadaan pengembangan pertanian yang ada di Sragen, mengutip dari Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (ILPPD)

Bupati Sragen, Rahman, dalam laporannya, menyampaikan:

Setelah kami menguraikan pelaksanaan 24 (dua puluh empat) urusan wajib, selanjutnya ijin kami menyampaikan pelaksanaan 8 (delapan) Urusan Pilihan. Urusan pilihan yang pertama adalah Urusan Pertanian, dengan alokasi dana Rp 6.234.808.000,- kami telah melakukan berbagai macam program antara lain : peningkatan kesejahteraan petani, peningkatan ketahanan pangan, peningkatan pemasaran hasil produksi pertanian dan peningkatan penerapan teknologi pertanian.

Luas panen padi pada tahun 2011 adalah seluas 94.127 Ha dengan jumlah produksi padi tahun 2011 sebanyak 547.048 ton sedangkan tahun 2010 sebanyak 543.381 ton atau naik 3.667 ton dan produktivitas padi tahun 2010 sebanyak 56,68 Kw/Ha sedangkan pada tahun 2011 sebanyak 58,12 Kw/Ha. Dalam hal pengembangan padi organik dan semi organik perlu kami sampaikan bahwa luas panen pada tahun 2010 adalah seluas 9.055 Ha, sedangkan untuk tahun 2011 seluas 11.815 Ha mengalami kenaikan 2.670 Ha atau 30,48 %, sedangkan jumlah produksi pada tahun 2010 adalah sebanyak 59.323,28 ton, sedangkan untuk tahun 2011 sebanyak 68.316 ton atau naik 8.993,72 ton atau ada kenaikan 15,16 % dan produktivitas pada tahun 2011 adalah sebanyak 62,34 Kw/Ha (www.sragen.go.id).

Dari data yang disampaikan oleh Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Sragen, Haryoto (dalam jatengprov.go.id) menyatakan bahwa upaya yang ditempuh Pemkab Sragen untuk meningkatkan produksi beras yakni :

1. Revitalisasi kelembagaan Aparatur pemerintah dengan membentuk Badan Pelaksana Penyuluhan (Bapelluh) dengan menempatkan Praktik Pengalaman Lapangan (PPL) di setiap desa, Melalui penyuluhan pertanian, masyarakat pertanian dibekali dengan ilmu, pengetahuan, keterampilan, pengenalan paket teknologi dan inovasi baru di bidang pertanian dengan sapta usaha, penanaman nilai-nilai

atau prinsip agribisnis, mengkreasi sumber daya manusia dengan konsep dasar filosofi rajin, kooperatif, inovatif, kreatif dan yang lebih penting lagi adalah mengubah sikap dan perilaku masyarakat pertanian agar mereka tahu dan mau menerapkan informasi anjuran yang dibawa dan disampaikan oleh penyuluh pertanian.

2. Pembenahan hamparan lahan pertanian dengan membagi habis dalam 1.328 kelompok tani,
3. Revitalisasi infrakstruktur pertanian meliputi jaringan irigasi, waduk, bendung, embung,
4. Membenahi tingkat kesuburan tanah dengan pertanian organik.
5. Bantuan benih unggul,
6. Bantuan pupuk dan menjaga ketersediaan pupuk itu sendiri dengan:
 - a) sosialisasi standar pemupukan berimbang,
 - b) menindak tegas distributor/pengecer yang nakal, dan
 - c) melibatkan Penyuluh Pertanian Lapangan dalam pengurusan kebutuhan dan penyaluran pupuk. Pemerintah Kabupaten Sragen mengupayakan seluruh sampah organik di wilayahnya dapat terserap dengan adanya pabrik pupuk organik tersebut. Dengan semakin banyaknya kebutuhan pupuk organik dan dengan munculnya produsen-produsen pupuk organik, pestisida organik maka dibentuklah Asosiasi Pupuk Organik yang beranggotakan 38 kelompok tani. Selain itu, pemerintah

juga mendorong pertumbuhan pabrik pupuk organik seperti Petroganik dan Pusrganik.

7. Dan yang terakhir adalah bantuan alat pra dan pasca panen.

Dari upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten tersebut, Sragen telah mengalami surplus beras, dan ini tidak hanya menjadikan Sragen sebagai lumbung padi di Jawa Tengah, tetapi juga sebagai salah satu lumbung padi nasional dalam beberapa tahun terakhir yang ditunjukkan dengan data tabel di bawah ini.

Tabel 1. Data surplus beras kabupaten Sragen tahun 2012

Tahun	Surplus
2008	188.047 ton beras
2009	215.508 ton beras
2010	232.631 ton beras
2011	232.498 ton beras

Sumber sragenkab.go.id

Melihat latar belakang tentang pertanian organik di Sragen, pasti ada peran dari Pemerintah daerah dalam pengembangannya. Untuk itu, penulis bermaksud meneliti lebih mendalam tentang hal tersebut dengan mengambil judul **“PERAN PEMERINTAH DALAM PENGEMBANGAN PERTANIAN BERKELANJUTAN** (Studi tentang Pengembangan Padi Organik di Pemerintah Kabupaten Sragen)”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah peran pemerintah daerah dalam pengembangan padi organik di Kabupaten Sragen?

2. Apa sajakah faktor pendukung dan penghambat dalam pengembangan padi organik oleh pemerintah daerah Kabupaten Sragen?
3. Bagaimanakah seharusnya pengembangan padi organik di Kabupaten Sragen?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis peran pemerintah daerah dalam pengembangan padi organik di Kabupaten Sragen.
2. Mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat dalam pengembangan padi organik oleh pemerintah daerah Kabupaten Sragen.
3. Mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis potensi pengembangan padi organik di Kabupaten Sragen.

D. Kontribusi Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

1. Secara akademis

- a. Dapat memberikan wawasan ataupun pengetahuan secara khusus kepada peneliti dan secara umum kepada pembaca.
- b. Hasil dari penelitian ini dapat menambah khasanah bagi pengembangan Ilmu Administrasi Publik, khususnya Peran pemerintah dalam hal pengembangan potensi yang dimiliki suatu daerah.

- c. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi atau rujukan peneliti selanjutnya yang meneliti dan mengkaji permasalahan tentang Peran pemerintah dalam pengembangan potensi daerah.

2. Secara Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan atau sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Sragen dan daerah lainnya untuk melakukan suatu pengembangan potensi, khususnya pengembangan bidang pertanian yang berbasis pada organik.
- b. Memberikan informasi kepada petani dan masyarakat tentang betapa pentingnya padi organik, mulai dari proses tanam, efeknya bagi lingkungan, ekonomi, sosial, dan kesehatan, sehingga menumbuhkan respon yang positif bagi pengembangan padi organik sendiri.

E. Sistematika Pembahasan

Adapun uraian secara keseluruhan terhadap pembahasan skripsi ini agar mudah diketahui dan dipahami oleh pembaca, maka penulis membagi menjadi lima bab dan setiap bab terdiri dari beberapa sub bab, sehingga dengan demikian sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Dalam bab ini akan menguraikan tentang latar belakang pemilihan judul, perumusan masalah yang diambil, tujuan penelitian, kontribusi penelitian serta sistematika pembahasan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Dalam bab ini diuraikan tentang teori-teori yang digunakan dan berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas dan digunakan sebagai dasar melakukan identifikasi masalah, diantaranya teori : (a) administrasi publik, (b) administrasi pembangunan, (c) pembangunan berkelanjutan, (d) pertanian berkelanjutan, (e) peran pemerintah, dan (f) pemerintah daerah.

BAB III Metode Penelitian

Dalam bab ini menguraikan metode yang akan dipakai dalam penelitian, diantaranya jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, dan analisis data.

BAB IV Hasil dan Pembahasan

Dalam bab ini menyajikan data-data dari hasil penelitian, kemudian dianalisis dan diinterpretasikan dengan menggunakan teori yang telah disampaikan pada bab sebelumnya.

BAB V Penutup

Dalam bab ini menyajikan kesimpulan dan saran. Kesimpulan disini adalah garis besar dari hasil pembahasan, sedangkan saran merupakan sumbangan pemikiran penulis yang dapat diberikan sebagai masukan bagi pihak-pihak yang membutuhkan.