

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan adalah suatu proses perbaikan yang berkesinambungan atas suatu masyarakat atau suatu sistem sosial secara keseluruhan menuju kehidupan yang lebih baik. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menjelaskan bahwa pembangunan nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Asas dan tujuan pembangunan nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan dan kesatuan nasional. Berdasarkan asas dan tujuan pembangunan nasional, pembangunan lebih mengarah pada pembangunan berkelanjutan.

Sunarwoto dalam (Sugandhy,dkk 2007: 21) menjelaskan bahwa pembangunan berkelanjutan adalah perubahan sosial ekonomi yang tidak mengabaikan sistem ekologi dan sosial dimana masyarakat bergantung pada ekologi. Keberhasilan penerapan pembangunan berkelanjutan memerlukan kebijakan, perencanaan, proses sosial yang terpadu, serta tergantung pada dukungan penuh masyarakat melalui pemerintahannya, kelembagaan sosial, dan kegiatan dunia usaha. Perencanaan dalam pembangunan merupakan tahap awal dalam proses pembangunan yang hasilnya akan digunakan sebagai acuan bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan.

Pembangunan dilakukan di semua sektor, salah satu sektor pembangunan adalah pertanian. Pembangunan menurut Nuhung (2014: 57) adalah suatu proses mendirikan, mengelola dan memperbaiki. Pembangunan pertanian adalah suatu proses mendirikan, mengelola, dan memperbaiki segala yang berkaitan dengan tanam-menanam atau pengusahaan tanah. Berdasarkan Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2015-2019 sektor pertanian masih memiliki peran penting dalam pembangunan ekonomi dikarenakan berkontribusi dalam penyedia bahan pangan dan bahan baku industri, penyumbang PDB, penghasil devisa negara, penyerap tenaga kerja, sumber utama pendapatan rumah tangga pedesaan, penyedia bahan pakan dan bioenergi, serta berperan dalam upaya penurunan emisi gas rumah kaca.

Pembangunan pertanian di Indonesia mempunyai peranan penting, hal ini karena didukung oleh potensi dan sumberdaya alam yang cocok untuk pengembangan bidang pertanian seperti iklim tropis yang mendukung tanaman untuk tumbuh subur. Menurut Husen (2011: 70) pembangunan pertanian di Indonesia masih menghadapi beberapa kendala yaitu: a) ketersediaan lahan yang mengalami alih fungsi; b) infrastruktur pendukung produksi dan pemasaran; c) teknologi dan akses terhadap teknologi; d) pembiayaan, e) iklim usaha untuk investasi. Agustina (2011: 1) menjelaskan teknologi pertanian di Indonesia selama ini mengikuti teknologi pertanian konvensional yang dikembangkan di dalam revolusi hijau yang dikenal dengan Panca Usaha meliputi: 1) Pemilihan benih unggul; 2) Pemupukan, 3) Pengairan; 4) Pemberantasan hama, penyakit dan gulma; 5) Penanganan pasca panen. Teknologi tersebut mendorong

penggunaan sarana produksi atau *input* dari luar lahan produksi berupa pupuk, pestisida, herbisida dan hormon kimia sintetis dalam jumlah tinggi. Penggunaan teknologi tersebut masih dalam pertanian konvensional.

Pertanian konvensional selama ini menurut Gliessman dalam (Agustina, 2011:2) dinilai tidak berkelanjutan dikarenakan berbagai alasan menyangkut aspek ekologi, biologi, ekonomi, lingkungan, kesehatan, sosial dan budaya yaitu : 1) Dampak pertanian konvensional pada aspek ekologi menyebabkan menurunnya tingkat produktivitas lahan dikarenakan penggunaan pupuk kimia sintetis secara terus menerus; 2) dampak pertanian konvensional pada aspek biologi adalah jumlah varietas lokal di alam semakin hilang karena digantikan varietas unggul; 3) Dampak dari aspek ekonomi, pertanian konvensional menyebabkan keuntungan petani semakin menurun, pemborosan penggunaan energi dan ketergantungan pertanian terhadap penggunaan sarana produksi di luar sistemnya; 4) Dampak pertanian konvensional pada aspek sosial adalah terjadi urbanisasi dan tidak ada generasi muda yang berminat bertani; 5) dampak pertanian konvensional terhadap aspek lingkungan dan kesehatan adalah meningkatnya resistensi hama karena penggunaan pupuk kimia sintetis dan polusi nitrat dalam tanaman apabila dikonsumsi manusia dapat menyebabkan gangguan kesehatan. Pertanian berkelanjutan menurut Agustina (2011: 33) dianggap mampu menjawab permasalahan yang muncul akibat teknologi pertanian konvensional selama ini.

Pertanian berkelanjutan adalah sistem pertanian baru yang menitikberatkan pada tiga faktor kehidupan masyarakat yaitu faktor lingkungan, ekonomi dan

sosial. Pengembangan pertanian organik merupakan salah satu langkah dari pertanian berkelanjutan karena mengacu pada prinsip-prinsip organik (prinsip kesehatan, prinsip ekologi, prinsip keadilan, dan prinsip perlindungan) untuk mendapatkan hasil pangan yang bermutu serta aman dikonsumsi. Pengertian pertanian organik menurut *International Federation Organic Agriculture Movements* (IFOAM) (Agustina, 2011: 33) adalah semua sistem pertanian yang memprioritaskan lingkungan, sosial dan ekonomi secara simultan dalam memproduksi pangan dan serat. Pertanian organik juga mengurangi penggunaan pupuk pestisida dan mengutamakan proses alami untuk mengelola kesuburan tanah dan menjamin keberhasilan produksi.

Pertanian padi secara organik merupakan contoh dari pertanian berkelanjutan dimana sistem yang digunakan memprioritaskan lingkungan sosial, ekonomi, serta menggunakan bahan alami agar tidak merusak kesuburan tanah. Pertanian padi organik muncul diakibatkan kegagalan revolusi hijau yang menyisakan banyak permasalahan bagi petani. Revolusi hijau yang dilakukan sejak akhir 1960-an berdampak pada kerusakan lingkungan yang mulai memuncak dan memacu ketergantungan petani terhadap input kimiawi (Tjahja, 2011: 5). Kerusakan lingkungan yang terjadi akibat pertanian yang bergantung pada bahan kimia membuat beberapa negara industri berupaya mengembangkan teknologi alternatif. Penggunaan pupuk organik kembali populer sebagai nutrisi tanaman. Pertanian organik menurut Sutanto (2002: 24) akan memberi banyak keuntungan dari segi lingkungan, peningkatan produksi tanaman dan ternak, serta dari segi ekosistem.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagai acuan dalam melakukan perencanaan, pemerintah daerah dituntut untuk kreatif dan menyesuaikan dengan kondisi kekhasan atau potensi unggulan daerahnya baik berupa sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Urusan pemerintah terbagi menjadi tiga bagian yaitu urusan pemerintahan absolut, konkruen dan urusan pemerintah umum. Asas yang digunakan pembagian urusan pemerintahan terdiri dari asas desentralisasi, dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan. Asas desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

Pemerintah daerah memiliki kewenangan yang besar dalam upaya pembangunan pada masing-masing daerah pada era desentralisasi. Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengelola daerahnya sendiri sesuai dengan potensi yang dimiliki dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Bagian 3 Pasal 11 dan Pasal 12 menyatakan kewenangan pemerintah daerah berdasarkan urusan pemerintah konkruen yang diserahkan ke daerah dibagi ke dalam 2 urusan, yaitu : 1) Urusan Pemerintah Wajib berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan 2) Urusan Pemerintah Pilihan. Urusan wajib dibagi kedalam 2 bagian yaitu : 1) Urusan Pemerintah Wajib berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan 2) Urusan Pemerintah Wajib tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Tabel 1. Urusan Pemerintah Daerah

Urusan Wajib		Urusan Pilihan
Berkaitan dengan Pelayanan dasar	Tidak berkaitan dengan Pelayanan dasar	
a. Pendidikan; b. Kesehatan; c. Pekerjaan umum dan penataan ruang; d. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman; e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. Sosial.	a. Tenaga kerja; b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c. Pangan; d. Pertanian; e. Lingkungan hidup; f. Administrasi kependudukan dan catatan sipil; g. Pemberdayaan masyarakat dan Desa; h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana; i. Perhubungan; j. Komunikasi dan Informatika; k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah; l. Penanaman modal; m. Kepemudaan dan olahraga; n. Statistik; o. Persandian; p. Kebudayaan; q. Perpustakaan; dan r. Kearsipan.	a. Kelautan dan Perikanan; b. Pariwisata; c. Pertanian; d. Kehutanan; e. Energi dan sumber daya mineral; f. Perdagangan; g. Perindustrian; h. Transmigrasi.

Sumber : Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Berdasarkan tabel 1, pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam urusan pilihan yaitu pertanian. Sesuai dengan tujuan desentralisasi dan pentingnya sektor

pertanian dalam pembangunan ekonomi maka setiap daerah otonom diberikan kebebasan untuk mengembangkan potensi yang dimiliki, salah satunya Kota Batu yang membangun potensi pertanian. Kewenangan yang dimiliki daerah otonom dalam pembangunan pertanian tetap berpedoman pada strategi pembangunan pertanian nasional dalam Rencana Strategis Kementerian Pertanian tahun 2015-2019 sebagai lanjutan dari RPJMN 2010-2014 yang dikemas dalam 7 Gema Revitalisasi yang meliputi: 1) Revitalisasi lahan, 2) Revitalisasi perbenihan dan pembibitan, 3) Revitalisasi infrastruktur pertanian, 4) Revitalisasi sumber daya manusia Petani, 5) Revitalisasi permodalan petani, 6) Revitalisasi kelembagaan petani dan 7) Revitalisasi teknologi dan industri hilir.

Strategi pembangunan pertanian nasional 7 Gema Revitalisasi menjadi acuan Kota Batu dalam melaksanakan revitalisasi pertanian. Tujuan revitalisasi pertanian yang tercantum dalam Rencana Kerja Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu tahun 2016 diharapkan dapat mewujudkan pembangunan pertanian sebagai tulang punggung perekonomian yaitu : 1) memberikan lapangan kerja terutama bagi penduduk pedesaan; 2) meningkatkan pendapatan melalui peningkatan produktivitas dan nilai tambah untuk mengurangi kemiskinan; 3) meningkatkan kemandirian pangan dan daya saing produk pertanian; 4) meningkatkan ketahanan pangan dan 5) mendorong pembangunan ekonomi daerah sesuai dengan esensi otonomi yaitu percepatan pembangunan ekonomi daerah. Kota Batu sudah dikenal sebagai daerah wisata berbasis pertanian dengan produk unggulan buah apel. Sebagai kota wisata yang berbasis pertanian maka

pengembangan sektor pertanian menjadi salah satu perhatian utama pemerintah Kota Batu.

Pemanfaatan lahan pertanian di Kota Batu dikelompokkan menjadi dua yaitu lahan sawah dan lahan bukan sawah. Berikut adalah jumlah luas lahan sawah dan lahan bukan sawah di Kota Batu:

Tabel 2. Luas Lahan Sawah dan Bukan Sawah di Kota Batu

No	Kecamatan	Sawah (Ha)	Tegal (Ha)	Pekarangan (Ha)	Kolam (Ha)	Hutan Negara(Ha)
1.	Batu	688	944,88	374,71	0,70	1.115,8
2.	Junrejo	1098	92,30	23,61	0,99	3.256,8
3.	Bumiaji	714	2.286,39	462,67	0,47	6.698,5
	Jumlah	2.480	3.323,57	860,99	2,16	11.071,1

Sumber : Rencana Kerja Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu 2016

Berdasarkan tabel 2 luas lahan bukan sawah di Kota Batu seluas 2.480 hektar sedangkan lahan bukan sawah seluas 4.186,72 hektar yang terdiri dari lahan tegal 3,323,57 hektar, lahan pekarangan 860,99 hektar, dan lahan kolam seluas 2,16 hektar. Hal tersebut menunjukkan pengembangan pertanian di Kota Batu lebih terpusat pada jenis tanaman hortikultura seperti sayur-sayuran, bunga dan buah sesuai dengan kondisi iklim dan topografi kota Batu yang cocok untuk tanaman tersebut. Selama ini petani sayur-sayuran, bunga dan buah di Kota Batu menerapkan sistem pertanian konvensional yang bergantung pada penggunaan pupuk kimia.

Penggunaan pupuk kimia secara terus menerus berdampak pada tingkat kesuburan tanah pertanian yang menurun dan tanaman terlalu bergantung pada pupuk kimia, sehingga sebagai contohnya berpengaruh pada penurunan produksi buah apel di Kota Batu. Penyebab lain menurunnya produksi buah apel pada

tahun 2015 adalah suhu udara semakin panas dan luas lahan pertanian apel semakin berkurang. Saat ini buah apel harus di tanam ke wilayah yang lebih tinggi, selain itu struktur tanah pertanian apel sudah rusak parah karena penggunaan kimia dan pestisida sehingga terlalu banyak residu dalam tanah. Penggunaan bahan kimia dan pestisida juga mempengaruhi kualitas buah serta kesehatan petani apel.

Tabel 3. Produksi Tanaman Buah dan Sayur Tahun 2013-2015

Produksi	2013	2014	2015
Tanaman Buah-Buahan (Kw)			
Apel	838.915	708.438	671.207
Jeruk	154.897	132.205	132.231
Tanaman Sayuran (Kw)			
Kentang	76.252	78.009	86.552
Wortel	82.732	86.591	65.519
Kobis/Kol	40.664	59.119	82.117
Daun Bawang	36.002	47.095	39.227

Sumber: Olahan Data Sekunder Renja Distanhut Kota Batu tahun 2016

Berdasarkan tabel 3, diantara beberapa macam sayuran yang dibudidayakan di Kota Batu yang paling dominan adalah kentang, wortel, kobis, dan bawang daun. Paling tinggi persentasenya adalah tanaman kobis dan persentase kenaikan produksi tanaman kentang rendah. Tanaman buah yang banyak diusahakan di Kota Batu adalah buah apel dan jeruk. Produksi buah apel sejak tahun 2013 hingga 2015 mengalami penurunan. Pada tahun 2015 populasi tanaman apel di Kota Batu sebanyak 1,1 juta pohon dan mampu menghasilkan buah apel sebanyak 671,2 ton. Dibandingkan tahun 2014 produksi tanaman apel turun 5,2 persen. Produksi tanaman jeruk walaupun tidak sebanyak tanaman apel, pada tahun 2015 mampu memproduksi sebanyak 13,2 ton.

Penurunan produksi buah apel adalah salah satu contoh akibat ketergantungan tanaman terhadap pupuk kimia. Konversi teknologi pertanian konvensional menuju pertanian organik perlu dilakukan agar kerusakan tanah akibat penggunaan pupuk kimia tidak semakin parah serta tanaman tidak bergantung pada pupuk kimia. Pengelolaan lahan pertanian termasuk di dalam kawasan budidaya telah tercantum pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batu tahun 2010-2030 Pasal 57 dan Pasal 58. Upaya mengantisipasi isu kerusakan tanah akibat penggunaan bahan kimia secara terus menerus menjadi perhatian pemerintah Kota Batu. Bentuk perhatian pemerintah Kota Batu terhadap permasalahan pembangunan sektor pertanian dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah 2012-2017 dan menjadi salah satu misinya yaitu mengembangkan pertanian organik dan perdagangan hasil pertanian organik.

Misi terkait pengembangan pertanian organik dinilai memiliki relevansi dengan permasalahan pembangunan sektor pertanian di Kota Batu bahwa kondisi kesuburan tanah di Kota Batu secara umum menurun akibat penggunaan pupuk dan pestisida kimia sekian lama secara terus menerus. Pengembangan pertanian organik diharapkan dapat memulihkan kondisi kesuburan tanah sehingga diharapkan kualitas dan kuantitas hasil pertanian organik meningkat. Permasalahan lainnya adalah luasan lahan pertanian di Kota Batu dikategorikan terbatas, permasalahan tersebut harus disiasati dengan cara menaikkan nilai produk pertanian bukan kuantitas produk. Mengacu pada misi mengembangkan pertanian organik dan perdagangan hasil organik yang tertuang pada Rencana Pembangunan

Jangka Menengah Daerah 2012-2017. Bentuk keseriusan pemerintah Kota Batu terhadap pengembangan pertanian organik melalui Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu membentuk *pilot project* bersemboyan “Batu *Go Organic*”.

Mayoritas petani Kota Batu adalah petani sayur-sayuran yang merupakan tanaman pangan, untuk mengurangi ketergantungan terhadap pupuk kimia maka pertanian sayuran perlu menggunakan teknologi pertanian organik. Sayuran yang banyak diusahakan di Kota Batu adalah sayuran daerah sub tropis. Tanaman sayuran yang banyak dikembangkan di Kota Batu adalah brokoli, wortel manis, paprica, kentang serta yang dibudidayakan secara kecil-kecilan seperti kailan, buncis dan jamur. Sistem pertanian organik di Kota Batu perlu dimasyarakatkan mengingat kondisi tanah semakin kritis akibat ketergantungan terhadap pupuk dan pestisida kimia. Hingga tahun 2017 penerapan pertanian organik dalam rangka pengembangan pertanian organik di Kota Batu belum menunjukkan perkembangan.

Strategi dibutuhkan guna mengembangkan pertanian organik di Kota Batu. Strategi menurut Tjokroamidjojo (1995: 13) adalah keseluruhan langkah-langkah dalam perhitungan yang pasti, guna mencapai suatu tujuan untuk mengatasi suatu permasalahan. Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu sebagai salah satu Satuan Kerja Pelaksana Daerah harus memiliki strategi sebagai suatu alat yang digunakan untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Strategi juga perlu dievaluasi guna mengetahui apakah strategi yang dilakuka berjalan dengan baik dan mampu mencapai tujuan.

Berdasarkan pengembangan pertanian organik di Kota Batu yang belum menunjukkan perkembangan sejak tahun 2012 hingga 2017 di Kota Batu, peneliti tertarik mengetahui strategi dan capaian dari strategi pengembangan pertanian organik di Kota Batu. Penelitian ini memfokuskan pada kajian terhadap strategi yang digunakan Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu dalam mengembangkan pertanian organik di Kota Batu. Sehingga penulis menetapkan judul “ Strategi Pengembangan Pertanian Organik di Kota Batu”, yang akan melakukan studi penelitian pada Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana strategi dalam pengembangan pertanian organik di Kota Batu?
2. Apakah faktor pendukung dan penghambat strategi pengembangan pertanian organik di Kota Batu?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, maka penelitian bertujuan:

1. Mengetahui strategi pengembangan pertanian organik di Kota Batu.
2. Mengetahui faktor pendukung dan penghambat strategi pengembangan pertanian organik di Kota Batu.

D. Kontribusi Penelitian

Dengan melakukan penelitian ini, hasil yang diharapkan adalah mampu memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini dapat menambah pengetahuan masyarakat mengenai strategi pengembangan pertanian organik di Kota Batu.
- b. Penelitian ini dapat menjadi acuan bagi penelitian yang akan datang mengenai strategi pengembangan pertanian organik di Kota Batu.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah Kota Batu dalam strategi pengembangan pertanian organik selanjutnya agar mampu mengatasi masalah yang muncul dari pencapaian strategi sebelumnya.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi pemikiran dalam pengembangan disiplin ilmu administrasi publik terutama dalam hal strategi pengembangan pertanian organik.

E. Sistematika Penulisan

Untuk mengetahui secara garis besar penulisan skripsi ini, dapat dilihat dari sistematika penulisan yang merupakan keseluruhan susunan skripsi secara singkat. Berikut merupakan sistematika penulisan skripsi ini:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab I, peneliti memaparkan mengenai latar belakang penelitian yang berisi alasan memilih judul **Strategi Pengembangan Pertanian Organik**

di Kota Batu (Studi Pada Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu). Selain itu dalam bab I peneliti juga menjelaskan mengenai perumusan masalah yang menjadi fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat serta sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab II peneliti menjelaskan kerangka teori yang digunakan sebagai landasan dalam menyelesaikan masalah dalam penelitian yang dikutip dari berbagai pendapat ahli yang meliputi Administrasi Pembangunan, Manajemen Strategi, Pertanian Berkelanjutan dan Pertanian Organik.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab III peneliti memaparkan pendekatan dan jenis penelitian apa yang akan peneliti gunakan serta peneliti menjelaskan fokus penelitian, subjek penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, teknik analisis data, serta teknik keabsahan data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Memuat hasil penelitian skripsi dan juga pembahasan tentang strategi pengembangan pertanian organik di Kota Batu dengan studi pada Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu.

BAB V : PENUTUP

Memuat hasil penelitian skripsi dan juga pembahasan tentang strategi pengembangan pertanian organik di Kota Batu.