

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sejarah modern Indonesia, dalam pertumbuhan sektor pertanian mencatat suatu kinerja yang tidak terlalu buruk. Indonesia merupakan Negara yang memiliki kekayaan alam dan tergolong Negara agraris. Sektor pertanian merupakan sektor kelangsungan hidup masyarakat, terutama dalam sumbangannya terhadap PDB (Produk Domestik Bruto), penyedia lapangan pekerjaan dan penyedia pangan dalam negeri. Sektor pertanian di Negara berkembang (*developing country*) peranannya sangat besar sekali karena merupakan mata pencaharian pokok sebagian besar penduduk. Peranan sektor pertanian dalam perekonomian suatu Negara dapat dilihat dari besarnya presentase PDB dari sektor pertanian tersebut.

Sektor pertanian merupakan roda penggerak ekonomi nasional dan menjadi sektor dengan pertumbuhan tertinggi. Sebagai Negara agraris, sebagian besar penduduk Indonesia menggantungkan hidup pada sektor pertanian, Indonesia memprioritaskan sektor pertanian sebagai sektor utama dalam pembangunan. Pembangunan sektor ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan petani melalui peningkatan produksi dan pendapatan dalam usaha tani. Pertanian merupakan kebudayaan yang pertama kali dikembangkan manusia sebagai respon terhadap tantangan kelangsungan hidup yang berangsur menjadi sukar karena semakin menipisnya sumber pangan di alam bebas akibat laju pertumbuhan

ekonomi. Bahan pangan dan sandang adalah kebutuhan pokok bagi setiap individu yang menjadi tumpuan hidup bagi masyarakat Indonesia bahkan dunia baik sebagai makanan maupun sebagai bahan industri.

Pertanian merupakan hal-hal atau sesuatu yang identik dan dominan dikembangkan di daerah pedesaan. Namun untuk meningkatkan ketahanan pangan secara merata maka perlu adanya program pertanian di perkotaan yang selalu dikembangkan. Setiap tahun lahan pertanian dikonversi menjadi pemukiman merupakan konsekuensi logis dari peningkatan aktivitas dan jumlah penduduk serta proses pembangunan lainnya. Pertumbuhan populasi manusia menjadi kecenderungan yang terjadi, akibatnya daya dukung di daerah perkotaan sendiri tidak dapat menopang kehidupan masyarakat perkotaan secara layak. Pertumbuhan yang tidak terkendali tersebut sangat mempengaruhi meluasnya pemukiman di perkotaan, akibatnya hutan dan lahan pertanian menjadi korban untuk tersedianya pemukiman maupun keperluan industri. Hal tersebut merupakan problema dalam penyediaan pangan dan fasilitas hidup yang layak, terutama bagi masyarakat menengah ke bawah. Luasnya lahan dipertanian sebagian besar dialokasikan untuk pembangunan kota yang menyebabkan lahan kosong untuk bertani semakin menipis.

Berbagai permasalahan sosial mulai dari tempat tinggal, infrastruktur publik, kerawanan pangan, pengangguran, dan permasalahan lingkungan adalah hal yang nyata dan perlu dicari solusinya. Di sisi lain, kerawanan pangan merupakan problema tinggi yang di alami oleh masyarakat perkotaan karena kurangnya hasil pangan membuat masyarakat perkotaan ketergantungan pada pasokan pangan dari

luar wilayah. Tidak jarang bahan pangan dari luar wilayah yang diperoleh berkualitas rendah, sudah tidak segar (layu), sudah terkontaminasi berbagai organisme pembusuk, kekhawatiran dalam penggunaan pestisida secara berlebihan juga rentan memberikan dampak negatif.

Kesadaran masyarakat akan kurangnya Ruang Terbuka Hijau (RTH), dan banyaknya ruang atau lahan terlantar yang tidak dimanfaatkan menjadi salah satu upaya yang dilakukan oleh Dinas Pangan dan Pertanian dalam pemberdayaan masyarakat, yaitu membuat program *urban farming* (pertanian perkotaan) atau disebut kampung berkebun. *Urban farming* merupakan sebuah pemanfaatan ruang minimalis yang terdapat diperkotaan untuk dimanfaatkan agar dapat menghasilkan produksi yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan pangan. Hal utama yang mendorong munculnya kegiatan *urban farming* adalah upaya untuk memberikan kontribusi pada ketahanan pangan, memberikan alternative untuk masyarakat menengah dalam mendapatkan penghasilan, dan juga sebagai sarana rekreasi dan hobi. Pengolahan pemanfaatan lahan minimalis menjadi lahan produktif dapat mendukung terealisasinya pembangunan berkelanjutan dengan upaya mengadakan *urban farming*. Kegiatan *urban farming* ini sangat menguntungkan secara ekonomi dan mampu menopang kebutuhan pangan masyarakat kota Bandung.

Gerakan *urban farming* di Indonesia muncul pada akhir tahun 2011 yang merupakan respon dari permasalahan perkotaan dan dapat diterapkan oleh masyarakat di Kota Bandung. Pelopor dari gerakan *urban farming* ini adalah Ridwan Kamil dan membuat Komunitas Indonesia Berkebun. Komunitas ini telah berkembang dan menyebar di 33 kota di Indonesia. Kota Bandung merupakan salah

satu kota pertama di Indonesia yang meluncurkan Komunitas Berkebun sebelum terbentuknya Indonesia Berkebun. Komunitas Berkebun di Kota Bandung berdiri pada 15 februari 2011. Namun, pelaksanaannya baru dilaksanakan pada 21 mei 2011. Kemudian pada tahun 2014 Pemerintah Kota Bandung melalui Dinas Pangan dan Pertanian mengadopsi program ini menjadi salah satu program pemerintah yang dilaksanakan 30 kecamatan di seluruh Kota Bandung. Program ini dikuatkan pada Peraturan Walikota Bandung No. 185 Tahun 2015 Tentang Pelimpahan Sebagian Urusan Walikota Bandung Kepada Camat dan Lurah yaitu pada bab II pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) berisi:

- 1) Urusan Walikota yang dilimpahkan kepada Camat dan Lurah mencakup 24 (dua puluh empat) Bidang Urusan sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 08 Tahun 2007 tentang Urusan pemerintahan Daerah Kota Bandung.
- 2) Rincian Urusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tercantum dalam Lampiran Kolom 4 (empat) dan Kolom 5 (lima) yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Walikota ini.

Adapun 24 (dua puluh empat) bidang urusan atau program pemerintah pada ayat (1) yang tertera di Lampiran Peraturan Walikota Bandung No.185 Tahun 2015 yaitu salah satunya pada Bidang pertanian dan pangan yang mengadakan program *urban farming*.

**Table 1.1 Target Kinerja Dinas Pangan dan Pertanian Sasaran Tahun 2018**

NO	TUJUAN	INDIKATOR TUJUAN	SASARAN	INDIKATOR KINERJA	SATU	KONDISI AWAL RENSTRA	TARGET KINERJA PADA TAHUN					KONDISI AKHIR RENSTRA	
							2014	2015	2016	2017	2018		
(1)	(2)		(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	
1.	Meningkatnya ketahanan pangan, produktivitas hasil pertanian, dan perikanan secara berkelanjutan	Terwujudnya Penguatan Cadangan Pangan Daerah	Terjaganya Ketersediaan Pangan	Score Pola Pangan	Nilai	87.3	87.8	91,2	91,5	92	92,1	92,1	
				Penguatan Cadangan	To	24	24	60	60	60	60	60	
				Tingkat Konsumsi									
			1. Beras	Kg/ka Tahun	100	96,4	91,4	89,5	88,6	88,1	88,1		
			2. Daging	Kg/ka Tahun	15,54	15,8	16,1	16,52	16,98	17,45	17,45		
			3. Ikan	Kg/ka Tahun	31,76	33,5	34,2	36,03	36,82	37,94	37,94		
			Meningkatnya produksi dan produktivitas hasil pertanian dan perikanan	Produktivitas tanaman	Kw/ha	62,95	63,0	65,0	68,04	69,05	70	70	
			Produktivitas ternak	Pot/ta	185.000	186.	188.	190.0	192.0	195.0	195.000		
			Populasi ternak	Ekor	1.307	1.41	1.60	1.648	1.697	1.747	1.747		
			Populasi ternak	Ekor	26.901	29.3	30.8	32.37	33.99	35.69	35.693		
Peningkatan produksi	To	2.575	2.60	2.84	2.931	2.958	2.970	2.750					
Peningkatan produksi Ikan Hias	Ek	721.700	821.	921.	1.021.	1.121	1.221	1.221.700					

Sumber: Rencana Strategik Sekretariat DPRD Kota Bandung 2013-2018

Tahun 2014-2015 menjadi tahun diujicobakannya kampung berkebun yang dilaksanakan 30 kecamatan dan 85 kelurahan di Kota Bandung. Jika di lihat pada

target kinerja Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung Tahun 2014-2018, mengalami penurunan pada produktivitas hasil pertanian, dilihat pada table 1.1 di atas bahwa hasil ketersediaan pangan beras pada tahun 2014 mencapai 96,4% dan pada tahun 2018 menurun menjadi 80,1%. Menurunnya hasil pangan ini salah satunya diakibatkan semakin minimnya lahan pertanian.

Pertumbuhan penduduk di Kota Bandung sangat mempengaruhi pertumbuhan pemukiman. Hal ini berbanding terbalik dengan sektor pertanian yang terus menurun. Angka pertumbuhan penduduk 1,59% pertahun diprediksi pada kepadatan penduduk 2025 akan mencapai 300 jiwa/hektar. Hal ini menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi daerah pemukiman, gedung perkantoran, dan sentra perdagangan serta pusat-pusat aktivitas masyarakat lainnya, sehingga lahan untuk bercocok tanam semakin sempit. Hal ini memberikan dampak yang kurang baik terhadap ketersediaan pangan lokal yang dihasilkan di daerah sendiri sehingga menjadikan Kota Bandung memiliki ketergantungan tinggi terhadap pasokan hasil-hasil pertanian dari luar daerah.

Lapangan Usaha Industry	2014	2015	2016	2017	2018
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
A Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan/ Agriculture, Forestry and Fishing	0,14	0,14	0,12	0,12	0,11
1. Pertanian, Peternakan, Perburuan dan Jasa Pertanian	-	-	-	-	-
a. Tanaman Pangan	-	-	-	-	-
b. Tanaman Hortikultura	-	-	-	-	-
c. Perkebunan	-	-	-	-	-
d. Peternakan	-	-	-	-	-
e. Jasa Pertanian dan Perburuan	-	-	-	-	-
2. Kehutanan dan Penebangan Kayu	-	-	-	-	-
3. Perikanan	-	-	-	-	-

**Gambar 1.1 Distribusi Presentasi Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kota Bandung Atas Dasar Harga Berlaku menurut Lapangan Usaha (Jutaan rupiah), 2014-2018**

Sumber: Badan Pusat Statistik Pertanian Kota Bandung

Berdasarkan PDRB harga berlaku nominal menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang dihasilkan Kota Bandung dalam hasil pangan lokal pada setiap tahun. Dilihat dari gambar 1.2 bahwa presentase PDRB Kota Bandung dalam Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan dari tahun ke tahun menurun yaitu PDRB pada tahun 2014 terdapat 0,14 dan tahun 2018 menurun menjadi 0,11, dengan jumlah penduduk yang semakin meningkat menjadi dampak pada keterbatasan lahan pertanian yang menyebabkan masyarakat petani kehilangan mata pencaharian dan membuat angka kemiskinan meningkat. Menurunnya hasil pangan dan ketergantungan terhadap pangan luar daerah yang sulit diatasi sangat berpengaruh terhadap Presentase Domestik Regional Bruto Kota Bandung.

Konsep *urban farming* dalam memanfaatkan lahan kosong masih menjadi kendala pada setiap kecamatan dan kelurahan di Kota Bandung. Menurut Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Bandung dari 30 kecamatan dan 85 kelurahan hanya 11 kecamatan dan 27 kelurahan saja yang berhasil melakukan *urban farming*, sisanya tidak berjalan dengan sempurna. Selain lahan sempit dan tidak dapat digunakan jangka panjang, kontribusi masyarakat pada tiap kecamatan juga masih sangat sedikit. Hal ini menyebabkan keberhasilan program *urban farming* masih dipertanyakan.

**Tabel 1.2 Data Kelompok Lokasi yang Berhasil Kampung Berkebun  
Unggulan 2019**

No.	NAMA KELOMPOK KECAMATAN / KELURAHAN/KETUA		LOKASI/NAMA KELOMPOK
1.	SUKASARI	Sarijadi Isola Sukarasa	Kebun Sauyunan/Jl. Sarirasa RT 04 Tanaman herbal Hidroponik Kebun sayuran Hararejo Agrokita Kebun ceria Hararejo/Flat Sarijadi RT 06
2.	CICENDO	Pajajaran	Jl. Citepus RW 04 Jl. Citepus RW 08 Jl. Baladewa RW 09

3.	Astana Anyar	Karasak	Kusdi Asri/jl. H. kurdi RT 01
4.	SUMUR BANDUNG	Merdeka braga kebon pisang babakan ciamis	Griya Hijau/Jln Patrakomala PKK Merdeka Berkebun Hidroponik RW 09 Pojok hijau Griya berkebun Kebon pisang bahtera patrakomala
5.	CIBEUNYING KALER	Sukaluyu Neglasari Malabar	Kebun Bejo Sukaluyu TP PKK Kel. Neglasari TP PKK RW 07
6.	KIARACONDO NG	Babakan sari Kebon kankung Sukapura	Jl. Kampus 2 Jl. Kebon kankung
7.	UJUNG BERUNG	Pasir endah Pasir wangi Pasir jati Pasanggrahan	Karta cinta bangsa Cpir Pasir endah Gober Pasirwangi Padamukti Walagri
8.	RANCASARI	Cipamokolan Manjahlega Derwati Mekar Jaya	Kelompok Tani Pintar Tani Darma Jaya Tani Barokah

9.	BANDUNG KIDUL	Batununggal Wates Mengger Kujangsari	Tani Hikmah Kelompok SG Farm
10.	GEDEBAGE	Rancabolang	Pokbun Pacing Pokbun PKK Pokbu blakekok Pokbun flamboyant Green farm Agri seed Program ten Pokbun gober Pokbun berteman Pokbun sehat Pokbun sawargi Pokbun unggul
11.	Sukajadi	Sukawarna	Karta Sukawarna

Sumber: Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung

Menurut Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung, keberhasilan program dalam 11 kecamatan ini di lihat dari kuantitas masyarakat dalam melakukan program ini. Kampung berkebun atau istilah dari *urban farming* ini merupakan kegiatan menanam tanaman konsumsi dan non-konsumsi di halaman, dinding, bahkan di gang-gang sempit di sekitar rumah warga. Program pemerintah Kota Bandung ini selain memanfaatkan lahan kosong juga berupaya meningkatkan ketahanan pangan. Hampir empat tahun terakhir ini, pemerintah terus mensosialisasikan program *urban farming* atau dengan istilah kampung berkebun

kepada masyarakat Kota Bandung, namun pada survey pra lapangan masih banyak ditemukan kegagalan di beberapa kelurahan, penyebab kegagalan ini sebagian besar disebabkan oleh lahan yang tidak dapat digunakan jangka panjang dan kurangnya sumber daya manusia, walaupun ketersediaan dana yang merata dari pemerintah tetap saja tidak bisa menutupi kegagalan pada tiap kelurahan. Selain itu pemahaman masyarakat terhadap pengelolaan kampung berkebun ini masih sangat awam, maka perlu adanya dorongan dari berbagai pihak terkait. Program *urban farming* menjadi inovasi dalam mendukung produksi pangan skala rumah tangga, dengan harapan program ini akan mendukung terwujudnya Kota Bandung yang mampu memenuhi kebutuhan pangan secara mandiri serta produktif, hijau dan nyaman di masa mendatang.

Alasan dari penelitian program *urban farming* di Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung adalah karena menurut peneliti Kota Bandung memiliki potensi yang cukup besar untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Tetapi pada kenyataannya Kota Bandung masih sangat bergantung dengan pasokan pangan dari luar daerah di mana hal tersebut mempunyai dampak negatif terhadap kualitas pangan dan perekonomian Kota Bandung. Dengan adanya program ini diharapkan dapat sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan pada Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas penulis tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut yang pembahasannya dalam bentuk skripsi dengan judul **“Efektivitas Pelaksanaan Program *Urban Farming* Dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan Di Kota Bandung”**

## B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, peneliti menentukan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Lahan yang tidak dapat digunakan jangka panjang menyebabkan beberapa kecamatan mengalami kegagalan dalam menerapkan program *urban farming*.
2. Minimnya sumber daya manusia dalam pengelolaan program *Urban Farming*.
3. Kurangnya pemahaman masyarakat tentang pengelolaan program *Urban Farming*.

## C. Rumusan Masalah

Mengacu pada identifikasi masalah, maka peneliti mengambil rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana ketepatan sasaran pengelolaan program *urban farming* pada setiap kecamatan di Kota Bandung?
2. Bagaimana sosialisasi program *urban farming* dalam meningkatkan ketahanan pangan di Kota Bandung?
3. Bagaimana melaksanakan tujuan yang telah ditetapkan oleh Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung dalam menghadapi minimnya sumber daya manusia pada pengelolaan *urban farming*?
4. Apa saja yang dipersiapkan selama proses pemantauan program *urban farming* berlangsung?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah di atas yang menjadi tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengelolaan program *urban farming* yang dilakukan oleh Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui sejauh mana sejauh mana program *urban farming* dalam meningkatkan ketahanan pangan di Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui kontribusi masyarakat Kota Bandung dalam pelaksanaan program *urban farming*.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dan kegunaan bagi berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, penulis menggolongkan kegunaan penelitian menjadi dua yakni secara teoritis dan praktis:

1. Secara teoritis
  - a. Dapat mengetahui efektivitas pelaksanaan program *urban farming* dalam meningkatkan ketahanan pangan di Kota Bandung.
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengetahuan dan pemahaman baru bagi penulis tentang ketahanan pangan di Kota Bandung.
  - c. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi wawasan bagi pembaca tentang perlunya pelaksanaan program *urban farming* di Kota Bandung.

## 2. Secara praktis

- a. Bagi penulis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan pangan dan pertanian di Kota Bandung.
- b. Bagi Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung, penelitian ini diharapkan menjadi bahan pemikiran dalam memperbaiki dan mengevaluasi pelaksanaan program *urban farming*.
- c. Bagi umum, penelitian ini diharapkan dapat menambah partisipasi masyarakat terhadap kegiatan program *urban farming* sebagai hal yang bermanfaat untuk diterapkan di lingkungan perkotaan.

## F. Kerangka Pemikiran

Pembahasan skripsi tentang Efektivitas Pelaksanaan Program Urban Farming dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan di Kota Bandung menggunakan teori menurut Subagyo dalam jurnal Budiani (2005: 53) di mana efektivitas adalah kesesuaian antara *output* dengan tujuan yang ditetapkan. Efektivitas berfokus pada *outcome* (hasil), program atau kegiatan yang dinilai efektif apabila *outcome* yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan. Efektivitas program dapat diketahui dengan membandingkan *output* dengan tujuan program. Terdapat 4 (empat) dimensi dan indikator yang dapat mengukur efektivitas suatu program, yaitu:

### 1. Ketepatan Sasaran Program

Ketepatan sasaran program yaitu di lihat dari seberapa jauh peserta program tepat sasaran pada tujuan yang sudah ditentukan sebelumnya. Dalam hal ini, dengan menentukan siapa sasaran yang tepat pada program yang akan dijalankan. Dalam menentukan sasaran, harus dilakukan dengan objektif sesuai dengan kriteria yang ditentukan sebelumnya.

## 2. Sosialisasi Program

Sosialisasi yaitu kegiatan mengkomunikasikan hal baru kepada masyarakat atau kelompok sasaran program. Sosialisasi juga merupakan kemampuan penyelenggaraan program melalui informasi mengenai pelaksanaan program agar dapat tersampaikan dengan baik. Sosialisasi wajib dilaksanakan dengan baik agar program bisa dipahami secara utuh dan menyeluruh oleh masyarakat perihal kegiatan, manfaat serta pelaksanaan programnya. Sosialisasi memiliki beberapa bentuk bagian yaitu media dan intensitas atau dilakukan terus menerus.

## 3. Tujuan Program

Tujuan program merupakan sejauh mana kesesuaian antara hasil yang telah dicapai dengan tujuan program yang sudah direncanakan sebelumnya. Tanpa penetapan tujuan, pencapaian hasil dapat menjadi hal yang sulit diwujudkan. Dengan menetapkan tujuan, pelaksana program bisa berfokus pada orientasi yang telah dirancang sebelumnya. Untuk mengetahui efektif atau tidaknya suatu program dapat diketahui dengan membandingkan tujuan program dengan output program.

## 4. Pemantauan

Menciptakan program yang efektif dapat dilakukan dengan pemantauan. Pemantauan adalah kegiatan yang dilakukan sesudah diikutinya kegiatan program sebagai bentuk perhatian pelaksana program kepada peserta program. Pemantauan dilakukan untuk menyediakan informasi apakah program memberikan dampak positif yang berkelanjutan bagi peserta pasca mengikuti program. Kegiatan ini penting dilakukan agar dapat mengidentifikasi pelaksanaan program, berbeda dengan rencana yang sudah ditetapkan sehingga diketahui kekurangannya yang kemudian dicarikan solusi dari permasalahan itu.

Penggunaan teori di atas sangat relevan dengan rumusan masalah dalam penelitian ini. Efektivitas merupakan taraf sampai sejauh mana pengelolaan program *urban farming* dapat terealisasi sesuai dengan tujuan awal. Pengelolaan akan lebih efektif apabila dilaksanakan dengan mengacu pada empat indikator yang dikemukakan oleh Subagyo. Dengan mengacu pada teori Subagyo maka dapat dipastikan program *urban farming* akan dilaksanakan dengan lebih efektif. Maka kerangka pemikiran dari penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:

**Table 1.4**

**Skema Kerangka Pemikiran**





## G. Proposisi

Berdasarkan Kerangka Pemikiran di atas, maka proposisi dari penelitian ini adalah Efektivitas Pelaksanaan Program *Urban Farming* dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan di Kota Bandung yaitu ditentukan dengan ketetapan sasaran program, sosialisasi program, tujuan program, dan pemantauan.