

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Isu lingkungan akan muncul sebagai akibat dari ekspansi penduduk perkotaan, mulai dari alih fungsi lahan hingga penurunan kualitas lingkungan akibat polusi dan sampah. Krisis pangan akan terjadi jika laju pertumbuhan penduduk melebihi laju produksi pangan. Jumlah pangan yang tidak mencukupi pada saat yang sama akan mempengaruhi ketergantungan suatu daerah. Hal ini berlaku di wilayah metropolitan negara-negara berkembang, yang secara progresif menjadi konsentrasi populasi, pemukiman, dan kelompok masyarakat yang beragam secara etnis. Situasi ini mendorong pemerintah dan warga kota metropolitan untuk mulai berupaya memenuhi kebutuhan pangan sendiri dan memperbaiki kondisi lingkungan guna menghasilkan lingkungan yang sehat dan berkualitas. (Noorsya & Kustiwan, 2013).

Tahun 2020 merupakan tahun yang sangat merugikan masyarakat seluruh dunia dikarenakan adanya ekspansi Pandemi Covid-19 yang terjadi sejak akhir tahun 2019. Pernyataan tersebut juga sejalan dengan pernyataan dalam suatu jurnal bahwa, dunia telah terpukul parah oleh pandemi Covid-19 dan krisis ekonomi yang mengikutinya. Sehingga pentingnya produksi pangan berdaulat dan cadangan pangan sehingga akses ke sumber pangan tetap terjaga pada saat darurat mengizinkan negara untuk memberikan bantuan makanan kepada kelompok tertentu dalam kondisi khusus. (Niswah dan Wardah, 2021).

Hal ini sejalan dengan pernyataan dalam sebuah artikel yang bersumber dari situs BKP Kementerian Pertanian (BKP 2020) terkait penyiapan strategi bagaimana cara menangani permasalahan Covid-19 tentang kebutuhan pangan. Peran strategis sektor pertanian dalam membantu pembangunan perekonomian nasional berupa berbagai bidang seperti perkebunan, perhutanan, perikanan. Sebanyak 31.9% lapangan pekerjaan dari total angkatan kerja di Indonesia (2016) diakibatkan oleh sektor pertanian secara strategis sehingga dapat memperoleh prosentase sebesar 13,38% dalam GNP Indonesia (2014). (Khoirunnas 2019).

Namun saat ini masih rendahnya pola perilaku masyarakat perkotaan yang memanfaatkan budaya pertanian seperti di pedesaan menjadikan hal tersebut suatu permasalahan baru yang ditemukan di perkotaan dikarenakan banyak perilaku masyarakat yang konsumerisme dari pada menjadi produsen akan pemenuhan kebutuhan barang pokok. Adanya paradigma bahwa yang bisa melakukan dan menjalankan produksi yaitu masyarakat desa, padahal banyak hal yang tentunya dapat dilakukan juga di kota-kota besar dengan mayoritas mata pencaharian nya bukan bertani ataupun berkebun.

Pada awalnya tren ketahanan pangan yang ada di Indonesia dipengaruhi oleh peran BULOG sebagai penyedia dan mengatur kebutuhan bahan pangan masyarakat. Dalam pernyataan berikut, peran BULOG diperluas untuk mengontrol beberapa komoditas lain seperti gula, tepung, daging, jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, serta telur dan ayam khususnya pada saat Idul Mubarak dan Natal. Namun sejak krisis Indonesia tahun 1998, peran tersebut telah berubah total akibat tekanan internasional untuk meliberalisasi perekonomian

Indonesia. Sejak itu, BULOG kembali mengontrol beras saja. (Panuju, Mizuno, and Trisasongko 2013).

Berkaitan dengan ketahanan pangan, akses ekonomi memiliki peran dalam peningkatan ketahanan pangan. Tingginya tingkat urbanisasi dapat menciptakan kelompok masyarakat miskin di perkotaan yang dapat mengakibatkan adanya perbedaan akses terhadap pangan setiap rumah tangga dan turut menjadi penyebab timbulnya masalah ketahanan pangan perkotaan. Masalah ketersediaan pangan dan akses pangan penduduk perkotaan akibat dari urbanisasi yang tinggi di perkotaan menyebabkan distribusi pendapatan yang tidak merata, tingkat kemiskinan yang cenderung meningkat dan menurunnya ketersediaan lahan produktif. (Adriani, Andrias dan Anggrayni, 2015).

Kota Surabaya merupakan Kota terbesar kedua di Indonesia. Dari hasil sensus penduduk 2020 oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Surabaya, jumlah penduduk di kota Surabaya mencapai 2.874.314 jiwa. Jumlah penduduk kota Surabaya terus meningkat sebesar 3.94% jika dibandingkan dengan hasil sensus pada tahun 2010. Sedangkan jika dibandingkan dengan hasil sensus pada tahun 1980, penduduk kota Surabaya meningkat sebesar 42,47% (www.jawapos.com, diakses tanggal 20/09/2021). Hal tersebut berbanding terbalik dengan menurunnya presentase struktur ekonomi pertanian di Kota Surabaya. Dalam sektor struktur ekonomi pertanian kota Surabaya setiap tahunnya cenderung menurun. Terhitung pada tahun 2007 mencapai 0,1 %, 2008 mencapai 0,10%, 2009 mencapai 0,10%, 2010 mencapai 0,09%, dan tahun 2011 mencapai 0,08%.

Kota Surabaya sebagai kota besar dan banyaknya penduduk tak mungkin mengelak dari persoalan urbanisasi yang terus meningkat pesat. Arus urbanisasi yang terus tumbuh menimbulkan sebuah dampak seperti pengangguran, kemiskinan, kurang gizi, kriminalitas, kepadatan penduduk, timbulnya bangunan liar, kurangnya lapangan pekerjaan dan yang tak terkecuali yaitu meningkatnya jumlah kebutuhan dan naiknya harga bahan makanan pokok. (Junainah, et al. 2016: 149). Berkurangnya kebutuhan bahan pangan tersebut sebagian besar dialami oleh masyarakat yang berpenghasilan kurang, sehingga sulit untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Aspek Ketersediaan Pangan berkaitan erat dengan jumlah penduduk di suatu wilayah. Dengan karakteristik wilayah, seperti Kota Surabaya, sudah selayaknya pengaturan ketersediaan pangan tidak hanya berkaitan dengan efisiensi pemanfaatan lahan perkarangan atau sejenisnya namun juga pengaturan distribusi pangan dan kelembagaan yang ada di masyarakat. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kota Surabaya tahun 2022, disebutkan bahwa jumlah penduduk Kota Surabaya Tahun 2021 sebesar 2,88 juta jiwa dengan laju pertumbuhan sebesar 0,28%. Pertumbuhan populasi terbesar berada di Kecamatan Tambaksari dengan laju pertumbuhan 0,13%. (Perwali No.4/2023).

Ketersediaan lahan pertanian pada saat ini semakin menurun oleh pertumbuhan pembangunan gedung perkotaan, sehingga berakibat bagi berkurangnya lahan pertanian untuk bercocok tanam dan kemungkinan juga berdampak pada kelangsungan lingkungan hidup. Permasalahan tersebut harusnya

menjadi nafas dari pola kebijakan oleh pemerintah daerah dan perkotaan untuk membangkitkan pertanian pada kawasan kota (*Urban Agriculture*).

Oleh karena itu salah satu solusi alternatif yang mudah penerapannya adalah *urban farming*. Pada saat ini telah terdapat beberapa kegiatan *urban farming*, akan tetapi kegiatan *urban farming* tersebut belum sepenuhnya merata dilakukan oleh semua warga dan belum optimal. Hal ini dikarenakan kurangnya partisipasi masyarakat setempat akan gerakan *urban farming* ini. *Urban farming* dapat meningkatkan ketahanan pangan melalui perbaikan ketersediaan dan mengurangi pengeluaran pangan rumah tangga. (Kurniasih, 2015).

Hal tersebut sejalan dengan kutipan berita yang dimuat oleh (Surabaya.go.id) yang menyatakan bahwa:

“Pelaksanaan kegiatan pertanian kota (urban farming) merupakan salah satu program Pemerintah Kota (Pemkot) Surabaya dalam pemberdayaan masyarakat pada sektor pertanian. Program urban farming yang telah dicanangkan, turut berperan serta dalam pengurangan angka kemiskinan serta peningkatan pemberdayaan ekonomi MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah) di Kota Pahlawan. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan (Bappeko) Kota Surabaya, Eri Cahyadi mengatakan, untuk meningkatkan pelaksanaan program Urban Farming, Pemkot Surabaya membantu memfasilitasi masyarakat dalam pemasaran produk urban farming. “Di antaranya adalah memfasilitasi pemasaran di Citraland Fresh Market,” kata Eri, Minggu (23/8/2020). Selain pengembangan urban farming, Eri menyatakan, bahwa Pemkot Surabaya melalui Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP) juga melaksanakan berbagai pelatihan untuk pengembangan diversifikasi pangan Kota Surabaya. “Diharapkan, sumber pangan warga Kota Surabaya tidak hanya terfokus pada beras, tetapi juga dapat berasal dari jagung, singkong, maupun sumber karbohidrat lainnya,” katanya”.

Pemerintah kota Surabaya melalui Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian menyusun program *urban farming* yang berdasarkan kebijakan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah

Kota Surabaya dimana implementasi program *urban farming* ini nantinya akan mewujudkan pembangunan Kota Surabaya yang berkelanjutan, berdayaguna, berhasil guna, serasi, selaras dan seimbang. Selama ini tercatat, di Kota Surabaya program *urban farming* sudah tersebar di 26 kecamatan yang ada di Kota Surabaya termasuk Kampung Songo di Kecamatan Sukomanunggal seperti pada tabel berikut:

Tabel 1.1 Lokasi Kegiatan (*Urban Farming*)

No	Wilayah	Kecamatan
1	Surabaya Pusat	Kecamatan Bubutan
		Kecamatan Genteng
		Kecamatan Simokerto
		Kecamatan Tegalsari
2	Surabaya Timur	Kecamatan Gubeng
		Kecamatan Gunung Anyar
		Kecamatan Mulyorejo
		Kecamatan Rungkut
		Kecamatan Sukolilo
		Kecamatan Tambaksari
3	Surabaya Barat	Kecamatan Tenggilis Mejoyo
		Kecamatan Asemrowo
		Kecamatan Benowo
		Kecamatan Lakarsantri
		Kecamatan Sambikerep
		Kecamatan Sukomanunggal
4	Surabaya Selatan	Kecamatan Tandes
		Kecamatan Dukuh Pakis
		Kecamatan Gayungan
		Kecamatan Jambangan
		Kecamatan Karangpilang
		Kecamatan Sawahan

Sumber: Olivia Agustin dan Niswah, 2021

Tabel 1.2 diatas memberikan gambaran bahwa salah satu wilayah yang mengembangkan *urban farming* yaitu Kampung Songo. Kampung Songo berada di RT 09 RW 03 Kelurahan Simomulyo Baru, Kecamatan Sukomanunggal Kota Surabaya, yang didukung langsung oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya (DKPP Kota Surabaya). Selain Kampung Songo, terdapat

kampung lainnya yang mendapat pembinaan *urban farming* oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya sebagaimana kutipan berita yang dimuat oleh (suratjatimpost.com, 2021) sebagai berikut ini:

“Lebih lanjut Yuniarto memaparkan, ada sekitar 13 kampung mulai dibina sebagai urban farming. Ada juga kampung yang sudah ada berkembang dan mandiri berkat pembinaan dari awal. Target ke depan jumlahnya akan meningkat dua kali lipat. “Mudah-mudahan kami bisa membuat kelompok-kelompok dan termasuk perkampungan urban farming. (Sumber: <https://www.suarajatimpost.com/peristiwa-daerah/>, Diakses pada 7 Juni 2022).

Penelitian ini dilakukan di salah satu kampung di Surabaya yakni kampung songo Surabaya, alasan peneliti melakukan penelitian di Kampung songo Surabaya dikarenakan, bahwa di kampung songo Surabaya menjadi percontohan *urban farming* di Kota Surabaya karena sukses menerapkan *urban farming* di wilayahnya, dengan mengubah lahan sempit menjadi lahan produktif. Adanya program *urban farming* ini, membuat Kampung Songo yang dulunya lingkungan kotor, dan banyak sampah menumpuk, sekarang juga menjadi lingkungan yang bersih, hijau, dan asri. *Urban farming* di Kampung Songo mulai terbentuk pada masa pandemi, yang dipelopori oleh Ibu Yaning Mustikaningrum. Awalnya Ibu Yaning ingin memanfaatkan dan mengelola lingkungan sekitar kampungnya, beliau tergerak untuk menghijaukan Kampung Songo. Keinginan beliau tersebut kemudian mendapat dorongan dari Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya yang diwujudkan dengan adanya program *urban farming* yang melalui teknik hidroponik, tasapot, tabulampot, dan lain-lain.

Sejak mendapat pembinaan dari Dinas, *urban farming* di Kampung Songo semakin menunjukkan hasil yang signifikan. Berkat kepedulian dan dukungan dari

Dinas Ketahanan Pangan & Pertanian Kota Surabaya dalam memberikan program- programnya untuk mengembangkan *urban farming* di Kampung Songo.

Adanya program *urban farming* juga membuat warga Kampung Songo dapat memenuhi kebutuhan pangannya secara mandiri, disaat harga bahan pokok naik, warga dapat berhemat karena memiliki tanaman sendiri. Hal ini sekaligus dapat membantu masyarakat yang memiliki pendapatan ekonomi kebawah. Hal ini juga sebagaimana pada berita yang diterbitkan oleh (kumparan.com, 2021)..
yaitu:

“Sekarang kampung kelihatan asri, hijau. Padahal dulunya kotor dan banyak tumpukan sampah,” ujar Yaning, Senin (13/9). Selain lingkungan jadi hijau, lanjut Yaning, melalui urban farming warganya juga bisa berdaya dengan mencoba memenuhi kebutuhan pangan secara mandiri. Saat harga di pasaran naik, warga bisa tetap berhemat karena kampung memiliki tanamannya sendiri. Menurut Yaning, hal ini akan membantu warga. Terutama bagi yang memiliki pendapatan ekonomi menengah ke bawah. Misalnya saat harga cabai mahal, warga punya cabai sendiri. (Sumber: <https://kumparan.com/beritaanaksurabaya/>, Diakses pada 8 Juni 2022).

Berbagai kemajuan serta peningkatan yang dialami Kampung Songo, semuanya tidak terlepas dari adanya peran Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya. Dibutuhkannya peran Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya tersebut sangatlah berpengaruh dalam tumbuh kembangnya Kampung Songo ini. Adapun dalam hal ini, Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya, bertanggung jawab menjalankan kebijakan Pemerintah Daerah dalam suatu program kerja untuk mengembangkan serta memberdayakan *urban farming* yang ada di Kota Surabaya. Hal tersebut sebagaimana yang terlampir pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 78 Tahun 2021 Tentang

Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Kota Surabaya.

Berkaitan hal tersebut yang menjadi fokus pada aspek ketahanan adalah bagaimana kemampuan beradaptasi masyarakat Surabaya terhadap permasalahan yang timbul. Untuk saat ini permasalahan terbesar yang bersinggungan langsung dengan siklus pemenuhan kebutuhan pangan yang ada yaitu dengan munculnya COVID-19. Peran sektor pertanian yang ada di kota ini relatif kecil dan cenderung menurun setiap tahunnya dalam struktur ekonomi yang ada. Penurunan yang ada disebabkan oleh identitas kota Surabaya yang lebih kearah aktivitas perdagangan dan jasa (Wiyanti 2013). Dalam penerapan program *urban farming* yang ada pada Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian menerapkan dan memberi contoh langsung bagaimana implementasi terkait pemanfaatan *urban farming* yang dapat dilakukan oleh masyarakat khususnya Kota Surabaya.

Urban Farming telah terbukti memberi manfaat kepada masyarakat di perkotaan merasakan manfaat psikologis dan peningkatan aksesibilitas serta ketahanan pangan. (Suryantini, Anjani, Fadhliani, & Taryono, 2020). Pemanfaatan *Urban Farming* ini selain menciptakan lahan terbuka hijau, manfaat lain dari yakni dapat meningkatkan kreativitas dan memberdayakan anggota masyarakat, mengurangi sampah-sampah organik dan limbah dapur rumah tangga dapat diolah dan dimanfaatkan sebagai pupuk organik, mengurangi polusi udara dan suara Gas karbon dioksida (CO₂) yang mencemari udara akan diserap oleh tanaman yang diubah menjadi oksigen (O₂) melalui fotosintesis, menumbuhkan dinamika dan kepemimpinan, diskusi dan penyusunan program. Selain itu, dapat

digunakan sebagai wadah belajar dan penyediaan buah serta bibit tanaman yang berkualitas untuk kebutuhan pasar lokal, maupun regional. Selanjutnya, program tersebut dapat mendorong pembudidayaan tanaman, maggot, dan sayuran agar dapat diterapkan di pekarangan masyarakat.

Program *urban farming* ini digagas pada awal 2009 di Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya sebagai penanggungjawab program. Program ini awalnya ditujukan kepada masyarakat miskin sebagai bekal untuk memulai pembudidayaan tanaman yang nantinya dimanfaatkan guna pemenuhan kebutuhan pangan oleh masyarakat dan menjadikannya batu loncatan untuk menuju kesejahteraan. (Niswah dan Wardah, 2021).

Aspek Ketersediaan pangan berkaitan dengan peningkatan produksi pangan yang beragam baik dalam sektor pertanian, perkebunan, peternakan hingga perikanan, bagaimana penyediaan pangan yang aman yang dikaitkan dengan berbagai upaya kapasitas pengawasan dengan berbagai lembaga, berikut merupakan kondisi dari ketersediaan pangan baik tanaman pangan utama, tanaman hortikultura, biofarmaka, dan tanaman hasil perkebunan yang ada di Kota Surabaya:

Tabel 1.2. Ketersediaan Pangan Produktivitas dan Nilai Produksi Komoditas Pangan Utama

Capaian Produktivitas, Luas dan Produksi Tanaman Pangan				
Tahun	2018	2019	2020	2021
Produktivitas (Ton/Ha)				
Padi	5,44	5,53	6,49	6,51
Jagung	4,88	3,38	3,37	3,3
Luas Lahan Tanaman Pangan (Ha)				
Padi	1.844	1.750	1.854,90	1.242,80
Jagung	82	32,5	68,3	49,2
Produksi (Ton)				
Padi	10.130,64	9.685,21	12.042,85	8.082,50
Jagung	400,49	109,88	230,35	162,22

Sumber: Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya, 2022.

Berdasarkan data diatas bahwa tanaman pangan utama yang tersedia di Kota Surabaya adalah tanaman pangan padi dan jagung. Tantangan dalam ketersediaan pangan di Kota Surabaya adalah lahan pertanian yang dari tahun ke tahun semakin menyusut. Hal ini tidak lain dari banyaknya pembangunan infrastruktur termasuk adanya pembangunan jalan tol maupun pembukaan lahan untuk perumahan baru. Produksi padi yang ada di Kota Surabaya adalah memiliki rata-rata dua kali panen dalam setahun dikarenakan ketika kemarau, sulitnya mendapatkan pasokan air.

Situasi produksi pangan yang ada di Kota Surabaya cukup beragam dan cenderung mengalami penurunan. Ketersediaan cadangan pangan utama baik beras maupun setara beras cukup penting dalam meningkatkan ketersediaan pangan yang beragam, bergizi seimbang dan aman pengelolaan cadangan pangan pemerintah pusat, daerah dan masyarakat. Beras merupakan bahan pangan pokok untuk kebanyakan masyarakat Indonesia, namun bahan pangan utama lainnya dapat disetarakan dengan pangan yang berasal dari padi ini, seperti jagung, ubi

kayu, ubi jalar, kacang tanah dan kedelai. Namun tanaman tersebut tidak tersedia di Kota Surabaya. (Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya 2022).

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian terkait dengan judul “**Peran Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian dalam Pengembangan *Urban Farming* di Kampung Songo Kecamatan Sukomanunggal Kota Surabaya**”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, rumusan masalah yang akan dikaji lebih dalam oleh penulis pada peneitian ini adalah “Bagaimana Peran Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian dalam Pengembangan *Urban Farming* di Kampung Songo Kecamatan Sukomanunggal Kota Surabaya?”

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang Peran Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian dalam Pengembangan *Urban Farming* di Kampung Songo Kecamatan Sukomanunggal Kota Surabaya.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan konsep teori peran Pemerintah. Konsep teori peran Pemerintah tersebut kemudian digunakan untuk mengidentifikasi Peran Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian dalam Pengembangan *urban farming* di Kampung Songo Kota Surabaya.

1.4.2. Manfaat Praktis

a. Untuk Peneliti

Penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan baru dan menambah pengalaman bagi penulis sehingga penelitian ini dapat menjadi bahan referensi yang berguna untuk peneliti selanjutnya

b. Untuk Universitas/Perguruan Tinggi

Penelitian ini dapat menjadi tambahan data dan informasi yang berguna untuk sumbangan pemikiran serta informasi bagi seluruh mahasiswa Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

c. Untuk Pemerintah Kota Surabaya

Penelitian ini dapat menjadi tambahan informasi dan gambaran kepada segenap Pemerintah Daerah Kota Surabaya untuk memperhatikan dan meningkatkan program pengembangan *Urban Farming* yang ada di Kota Surabaya khususnya di Kampung Songo Kota Surabaya