BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara agraris. Negara agraris tidaklah boleh diartikan dalam arti sempit yaitu negara yang mengandalkan sektor pertanian sebagai penopang utama ekonominya; akan tetapi harus dipahami dalam arti luas, yaitu negara yang mengandalkan sumber daya agraria (bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk menopang ekonomi negaranya (Tjondronegoro., 2009). Sedangkan, uraian Indonesia sebagai Negara Agraris juga tertuang di dalam konsideran Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, "bahwa Indonesia sebagai negara agraris perlu menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional". Berdasar dua penjelasan tersebut, negara agraris dapat diartikan sebagai negara yang mengandalkan sumber daya agraria yang terdiri dari bumi, air, dan seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kesejahteraan rakyatnya. Terdapat banyak aktivitas yang dapat dilakukan dalam rangka memanfaatkan sumber-sumber agraria oleh masyarakat di negeri agraris, salah satu aktivitas yang umumnya dilakukan adalah bertani.

Pertanian memiliki dua arti, arti terbatas dan arti luas. Dalam arti terbatas, definisi pertanian ialah pengelolaan tanaman dan lingkungannya agar memberikan suatu produk, sedang dalam arti luas pertanian ialah pengolahan tanaman, ternak dan ikan agar memberikan suatu produk. Pertanian yang baik ialah pertanian yang dapat

memberikan produk jauh lebih baik daripada apabila tanaman, ternak atau ikan tersebut dibiarkan hidup secara alami (Soetriono & Suwandari, 2015). Sebagai negara agraris, sektor pertanian menjadi salah satu tulang punggung ekonomi yang cukup penting bagi negara. Selain sebagai sektor yang cukup penting bagi ekonomi negara, menurut Badan Pusat Statistika (BPS) pada tahun 2021 sektor pertanian juga menjadi tulang punggung bagi lebih dari 80% penduduk di Indonesia (BPS, 2020).

Di Indonesia sendiri mayoritas penduduknya berprofesi sebagai petani tanaman pangan. Ada banyak tanaman pangan yang ditanam oleh para petani di Indonesia, salah satunya adalah padi. Menurut Merriam-Webster Dictionary, definisi dari tanaman pangan adalah tanaman atau beberapa bagian yang menyediakan makanan untuk konsumsi manusia. Terdapat banyak tanaman pangan yang ditanam oleh para petani di Indonesia, tanaman pangan yang umumnya ditanam oleh para petani di Indonesia adalah tanaman padi.

Tanaman padi yang dipanen kemudian diolah hingga menjadi beras, memainkan peran kunci terhadap perekonomian Indonesia. Mengutip data yang dirilis Badan Pusat Statistik (BPS), sepanjang 2021 produksi beras di Indonesia mencapai lebih dari 31 juta ton (BPS, 2021). Masih dalam data yang sama, Provinsi Jawa Timur menjadi provinsi yang paling banyak menghasilkan beras, disusul oleh Jawa Tengah, Jawa Barat, dan Sulawesi Selatan pada posisi berikutnya secara berurutan. Menurut data BPS, Provinsi Jawa Timur menghasilkan 5,69 juta ton beras selama tahun 2021 (BPS Provinsi Jawa Timur, 2021).

Menurut data yang ada, pada tahun 2017 Provinsi Jawa Timur memiliki 1.174.584 juta hektare sawah, di mana 916.837 hektare merupakan lahan yang dialiri aliran irigasi, sedangkan 257.748 merupakan lahan yang tidak dialiri irigasi.(*BPS Provinsi Jawa Timur*, 2017). Dengan produktivitas lahan sawah rata-rata sebesar 5.6

ton/ha, luas panen sebesar 1.75 juta hektare, Provinsi Jawa Timur sejak tahun 2019 hingga tahun 2021 mampu menghasilkan setidaknya 10 juta ton beras tiap tahunnya. Masih menurut data BPS, Kabupaten Lamongan, Kabupaten Ngawi, dan Kabupaten Bojonegoro menjadi wilayah penghasil beras terbesar di Jawa Timur (*BPS Provinsi Jawa Timur*, 2021). Luasan lahan, produktivitas lahan, dan luasan panen bukanlah ruang kosong, terdapat subjek utama yang memiliki peran vital dalam mengolah tiga variabel di atas menjadi angka produksi beras, subjek tersebut bernama petani.

Petani merupakan orang yang melakukan kegiatan pertanian, terutama dengan mengolah lahan untuk bercocok tanam dan memelihara tanaman seperti padi, bunga, buah dan lain-lain, dengan harapan diperoleh hasil dari tanaman tersebut untuk dimanfaatkan sendiri atau dijual ke orang lain (Tarigan, 2021). Pada pengertian lain, Ir. Soekarno berpendapat bahwa petani merupakan sebuah akronim, yang memiliki kepanjangan dari Penjaga Tatanan Negara Indonesia, hal itu disampaikan Ir. Sukarno pada tahun 1952. Petani merupakan subjek penting dalam karier politik Ir. Sukarno, tidak heran jika Ir. Sukarno menciptakan istilah khusus bagi petani. Melalui seorang petani di wilayah Bandung Selatan pada tahun 1926, Ir. Sukarno mampu meletakkan batu pertama pada fondasi ideologi *marhaenisme*, ideologi yang menjadi pisau bedah ditemukannya Pancasila, sekaligus ideologi yang melandasi Partai Nasional Indonesia (PNI). Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, petani atau dieja "*pe·ta·ni*" adalah orang yang pekerjaannya bercocok tanam. Definisi petani secara umum juga disebutkan dalam Undang-Undang No 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, pada pasal 1 ayat 3 disebutkan bahwa, petani adalah warga negara Indonesia perseorangan dan/atau beserta keluarganya yang melakukan usaha tani di bidang tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan/atau peternakan.

Meskipun memiliki peran dan predikat mulia sebagai penjaga pangan di Indonesia, beragam data dan fakta menunjukkan realitas kehidupan petani benar-benar berbanding terbalik dengan peran besar yang harus ditanggung oleh para petani. Dari sisi penguasaan lahan misalnya, melalui hasil Survei Pertanian Antar Sensus (SUTAS) tahun 2018 yang dipublikasikan oleh BPS, di Jawa Timur 4.018.215 Rumah Tangga Usaha Pertanian menguasai kurang dari 0.5 hektare lahan pertanian (*BPS Provinsi Jawa Timur*, 2018). Besar penguasaan lahan tentu saja akan berbanding lurus dengan hasil panen dan juga pendapatan yang didapatkan oleh rumah tangga usaha tani. Meskipun harga gabah di setiap wilayah di Indonesia relatif bervariasi, laporan yang dibuat oleh Ombudsman Republik Indonesia pada tahun 2017 menunjukkan bahwa rata-rata pendapatan petani dengan lahan seluas 1.000 meter, tidak lebih dari Rp. 150.000 per bulan (*Ombudsman, 2017*). Hasil laporan Ombudsman bisa diperparah dengan kenyataan lain, seperti rata-rata penguasaan lahan pertanian padi oleh petani yang hanya sebesar 0.5 Ha, atau kenyataan lain bahwa biaya input produksi pertanian padi seperti pupuk terus mengalami kenaikan harga, sedangkan harga gabah yang diterima petani tidak pernah menentu, apalagi saat import padi dilakukan tanpa mempertimbangkan panen raya di Indonesia. Kenyataan-kenyataan lain tersebut bisa menambah panjang potongan pendapatan yang diterima oleh petani padi, sehingga mungkin pendapatan yang diterima oleh petani padi tidak lagi seperti yang disebutkan oleh Ombudsman, yakni Rp. 150.000 per bulan. Dengan asumsi pendapatan tersebut, bukan suatu hal yang mengejutkan jika data BPS menunjukkan bahwa persentase penduduk miskin di Indonesia masih didominasi oleh penduduk yang tinggal di daerah pedesaan. Data BPS sejak 2019, 15.04 juta jiwa; 2020, 15.39 juta jiwa; dan 2021, 15 juta jiwa (Badan Pusat Statistik, 2021).

Telah disebutkan sebelumnya, bahwa Provinsi Jawa Timur merupakan Provinsi penghasil beras terbesar di Indonesia. Mayoritas penduduk di Kabupaten Pacitan berprofesi sebagai petani. Pada tahun 2020, Kabupaten Pacitan menghasilkan lebih dari 47 ribu ton beras. Akan tetapi, dengan besarnya hasil di bidang pertanian khususnya pertanian padi tidak bisa menekan presentase kemiskinan di Kabupaten Pacitan. Tercatat dalam Badan Pusat Statistik Kabupaten Pacitan, bahwa pada tahun 2019 angka kemiskinan sebanyak 13,67%, dan pada tahun 2020 menjadi 14,54%. Kenaikan yang dialami ialah 0,87% (BPS Kabupaten Pacitan, 2020). Faktor kenaikan angka kemiskinan antara lain kenaikan harga barang kebutuhan pokok, kenaikan harga bahan bakar minyak, dan kondisi pandemi COVID-19.

Melihat tingkat kemiskinan di Kabupaten Pacitan seperti yang telah ditulis di atas, kebijakan atau program pemerintah menjadi sangat vital dalam rangka mengurai persoalan sekaligus menyelesaikan problem kemiskinan di Kabupaten Pacitan. Sehingga pada tahun 2012 Pemerintah Kabupaten Pacitan mengesahkan sebuah peraturan yaitu Peraturan Bupati Nomor 14A Tahun 2012 Tentang Gerakan Terpadu Menyejahterakan Masyarakat Pacitan "Grindulu Mapan". Peraturan ini disahkan oleh pemerintah dalam upaya percepatan penanggulangan kemiskinan perlu dilakukan langkah-langkah koordinasi secara terpadu dalam penyiapan perumusan dan penyelenggaraan kebijakan penanggulangan kemiskinan, serta guna mengintensifkan beberapa program pembangunan di Kabupaten pacitan yang telah dicanangkan sebelumnya, yaitu Punadirpa (Punung, Nawangan, Ngadirojo, Pacitan), Gerbang Intan (Gerakan Membangun Insan Pacitan), dan Gerbang Emas (Gerakan Membangun Ekonomi Masyarakat) khususnya dalam pengentasan kemiskinan, perlu adanya program khusus dari Pemerintah Daerah dalam upaya menyejahterakan masyarakat pendapatan untuk mensejahterakan masyarakat Pacitan.

Dalam arti luas "Grindulu Mapan" mempunyai makna bahwa dengan adanya program-program yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan melibatkan dunia usaha, lembaga atau organisasi kemasyarakatan, insan pendidikan, serta masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, serta program lain secara konsisten diharapkan akan mempercepat pengurangan angka kemiskinan dan akan meningkatkan kesejahteraan perekonomian masyarakat, sehingga akan tercipta suatu keadaan masyarakat yang lebih mantap, lebih baik, dan stabil.

Dalam contohnya pada Tahun 2018 di Desa Ngumbul Kecamatan Tulakan Kabupaten Pacitan telah dilaksanakan program “Grindulu Mapan” yang difokuskan untuk mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin dan peningkatan pendapatan melalui program “Grindulu Mapan”. Seperti penguatan permodalan usaha, bantuan ternak, pelatihan ketrampilan serta bantuan peralatan untuk usaha kecil dan pertanian.

Peraturan tersebut disahkan oleh Bupati Kabupaten Pacitan pada tahun 2012, akan tetapi jumlah penduduk miskin di Kabupaten Pacitan masih relatif tinggi. Dilansir dari data Badan Pusat Statistik Kabupaten Pacitan, pada tahun 2020 tercatat tingkat kemiskinan pada Kabuapaten Pacitan sebesar 14,54%. Hal tersebut membuktikan bahwa adanya Peraturan yang mengulas mengenai program mensejahterakan masyarakat khususnya masyarakat miskin sejauh ini belum efektif. Dalam pembahasan ini, Penulis memfokuskan kepada kesejahteraan petani di Kabupaten Pacitan. Program “Grindulu Mapan” ini tidaklah berfokus hanya kepada petani, akan tetapi juga ditujukan kepada semua sektor usaha ekonomi mikro.

Pada hakikatnya kesejahteraan petani dalam program “Grindulu Mapan” bukanlah satu-satunya. Upaya lain yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan adalah dengan dibentukanya RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka

Menengah Daerah) untuk jangka waktu dimulai sejak 2021-2026. Pada RPJMD, pemerintah Kabupaten Pacitan memiliki Visi yaitu Masyarakat Pacitan Sejahtera dan Bahagia. Salah satu misi dari Pemerintah Daerah Pacitan adalah meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Melalui Sektor Agraris, Sektor pariwisata, serta Sektor Unggulan lainnya. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan ekonomi daerah melalui peningkatan produktivitas bidang pertanian, peternakan, dan perikanan serta mengoptimalisasikan potensi wisata, dan pengembangan UMKM sebagai sektor unggulan yang didukung dengan kebijakan ekonomi pada sektor-sektor lain. Sebagai upaya untuk mencapai misi III, Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan memiliki sasaran sebagai berikut:

a. Meningkatnya kemandirian Fiskal Daerah dan pendapatan Masyarakat
b. Meningkatnya pertumbuhan ekonomi sektor unggulan
c. Meningkatnya daya saing pariwisata
d. Meningkatnya nilai investasi

Pemahaman terkait kerangka kinerja pembangunan Misi 3 RPJMD Kabupaten Pacitan Tahun 2021-2026 yang menguraikan mulai dari Misi, Tujuan, Indikator Tujuan (IKU), Sasaran, dan Indikator Sasaran (IKD), dapat dengan mudah dipahami. Indikator Tujuan dari Misi 3 RPJMD Kabupaten Pacitan Tahun 2021-2026 adalah adanya pertumbuhan ekonomi dalam sektor agraris, pariwisata, dan sektor unggulan lainnya. Salah satu dari indikator tujuan Misi 3 RPJMD Kabupaten Pacitan Tahun 2021-2026 adalah naiknya Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) pada sektor pertanian, kehitanan, dan perikanan (*Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pacitan 2021-2026*).

Walaupun demikian, pemerintah seharusnya mempunyai program tersendiri yang mensejahterakan kehidupan petani mengingat bahwa banyaknya masyarakat di

Kabupaten Pacitan yang berprofesi sebagai petani. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan kajian mendalam terhadap kebijakan pemerintah daerah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial petani dengan judul penelitian "Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial Petani".

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang akan diteliti oleh peneliti berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial petani di Kabupaten Pacitan?
2. Apa dampak kebijakan Pemerintah Kabupaten Pacitan terhadap peningkatan kesejahteraan sosial petani?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan peneliti dalam melakukan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan menginterpretasi sebagai berikut:

1. Kebijakan pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial petani di Kabupaten Pacitan.
2. Pengaruh bantuan Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan dalam meningkatkan Kesejahteraan petani.

D. Manfaat Penelitian

Peneliti berharap penelitian ini mampu memberikan manfaat kepada peneliti ataupun orang lain, baik secara praktis maupun akademis. Manfaat penelitian yakni sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

a. Memberikan kontribusi akademis kepada pengembangan kajian studi mengenai Kebijakan Pemerintah Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Petani

b. Hasil dari penelitian ini bisa dijadikan referensi bagi para peneliti lain sebagai pembanding untuk mengadakan penelitian

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Dari hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan pertimbangan pemerintah Kabupaten Pacitan dalam mengambil kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial petani.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini juga dapat menambah wawasan mengenai kebijakan Pemerintah Kabupaten Pacitan dalam meningkatkan kesejahteraan sosial petani. Pembaca juga bisa menjadikan hasil penelitian ini sebagai tambahan referensi mengenai kebijakan Pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial petani.

c. Bagi Peneliti

Penelitian ini dijadikan sebagai tempat untuk meningkatkan pengetahuan mengenai kebijakan Pemerintah Kabupaten Pacitan dalam meningkatkan kesejahteraan sosial petani..

E. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian diperlukan pada saat penelitian ini guna memberikan batasan-batasan dalam melakukan penelitian. Adapun fokus penelitian yang dilakukan peneliti adalah sebagai berikut:

1. Profil Kabupaten Pacitan

2. Peneliti berfokus pada kebutuhan material dan sosial petani
    a. Pendapatan Petani
    b. Modal yang dikeluarkan petani
    c. Akses petani terhadap alat produksi
    d. Akses petani terhadap teknologi
3. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan dalam meningkatkan Kesejahteraan petani
    a. Program untuk meningkatkan kesejahteraan petani
    b. Kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan petani
4. Dampak Kebiajakan Pemerintah Daerah Kabupaten Pacitan untuk Kesejahteraan petani
    a. Harga gabah stabil
    b. Meningkatnya produktifitas petani
    c. Meningkatnya kesejahteraan petani

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG