

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sektor pertanian mempunyai peranan yang cukup penting dalam sebuah perekonomian. Hal ini dikarenakan sektor pertanian mampu memproduksi komoditi yang diperlukan masyarakat terutama pangan. Menurut Hubeis *dalam* Santoso, dkk (2013) penyediaan bahan pangan yang sesuai dengan potensi daerah masing-masing akan sangat memudahkan masyarakat dapat mencukupi kebutuhan pangan dengan apa yang tersedia di daerahnya. Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan disebutkan bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas. Pangan pokok adalah pangan yang diperuntukkan sebagai makanan utama sehari-hari sesuai dengan potensi sumber daya dan kearifan lokal. Pangan pokok sebagian besar penduduk Indonesia utamanya adalah beras. Adanya dominasi beras ini menyebabkan penyediaan pangan di Indonesia masih belum berimbang. Untuk itu perlu adanya dukungan dalam pembentukan sebuah program tentang ketahanan pangan untuk perlindungan pangan pokok itu sendiri.

Menurut Badan Ketahanan Pangan (2012), Ketahanan pangan adalah keadaan dimana tercukupinya kebutuhan masyarakat akan pangan baik dari segi kualitas maupun kuantitas pada periode waktu tertentu. Banyaknya masyarakat yang bergantung pada beras tersebut membuat beras memiliki nilai strategis dalam menentukan stabilitas nasional. Dijelaskan bahwa jika terdapat tarif impor yang rendah, penghapusan subsidi pupuk, adanya inflasi untuk pengendalian harga pangan, dan teknologi pasca panen yang jauh tertinggal, maka tingkat rendemen dan kualitas beras yang dihasilkan akan terus menurun (Surono *dalam* Malian, dkk 2004). Oleh karena itu, pemerintah harus terus berperan dalam menjaga pasokan beras agar dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana yang diamanatkan dalam UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Perwujudan ketahanan pangan dimulai dari pemenuhan kebutuhan masyarakat pedesaan sebagai sentra wilayah pertanian hingga ketingkat yang lebih luas yaitu suatu negara. Permasalahan strategis dalam pengembangan

ketahanan pangan dapat dilihat dari aspek berikut ini: 1) Produksi, ketersediaan dan kecukupan tingkat nasional, daerah serta rumah tangga, 2) distribusi, berupa pemerataan antar wilayah, antar waktu, dan antar golongan pendapatan masyarakat terutama keterjangkauan harga pangan strategis, dan 3) konsumsi meliputi peningkatan kualitas konsumsi gizi (Suryana, 2008).

Permasalahan beras masih menjadi persoalan publik yang belum terselesaikan sampai saat ini, termasuk Kabupaten Malang yang merupakan salah satu daerah produsen beras Provinsi Jawa Timur. Pada daerah sentra produksi padi seperti Kabupaten Malang khususnya Kecamatan Singosari ini, masalah utama yang sering dihadapi petani yaitu ketidakstabilan harga beras dan terbatasnya akses pangan (beras) saat masa paceklik. Hal ini terjadi karena petani memiliki posisi tawar yang lemah sehingga setiap musim paceklik ketika persediaan pangan petani mulai menipis, harga gabah menjadi sangat tinggi sedangkan pada saat panen raya harga gabah anjlok bahkan jauh di bawah Harga Pembelian Pemerintah (HPP). Walaupun Perum Badan Urusan Logistik (Bulog) telah ditugaskan untuk membeli beras dengan harga sesuai HPP, namun pada periode panen raya tersebut bulog tidak mampu menangani seluruh wilayah yang sedang panen secara serentak. Menurut Arifin (2007) menyimpulkan bahwa kebijakan stabilisasi masih menyisakan masalah terutama masalah efektivitas dalam mencapai sasaran. Pada komoditas pangan, kebijakan yang ditempuh adalah penetapan harga pembelian pemerintah (HPP) dan penentuan besarnya cadangan yang dikelola bulog. Badan Ketahanan Pangan berperan besar dalam penyusunan kebijakan HPP gabah/beras.

Untuk itu dalam rangka perlindungan dan pemberdayaan petani, kelompok tani dan bahkan Gapoktan terhadap instabilitas harga pangan saat panen raya dan masalah aksesibilitas pangan, maka Pemerintah melalui Kementerian Pertanian Badan Ketahanan Pangan mengeluarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 16/Permentan/HK.140/4/2015 tentang Pedoman Program Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM) Tahun 2015. Pada program tersebut telah mengalokasikan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBN) untuk memperkuat modal dan kemampuan Gapoktan sehingga mempunyai akses pangan yang mudah didapatkan, mempunyai posisi tawar yang

tinggi, dan mempunyai nilai tambah produk pertanian. Sehingga petani tidak merasa kesulitan dibidang modal karena harga panen padi yang tidak sesuai harapan. Gabungan kelompok tani (Gapoktan) tersebut merupakan kelembagaan tani pelaksanaan program P-LDPM untuk menyalurkan bantuan modal usaha bagi anggota. Untuk mencapai hasil yang maksimal dalam pelaksanaan P-LDPM Gapoktan didampingi oleh tenaga penyuluh pendamping yang bekerja sama dengan Badan Ketahanan Pangan (BKP). Melalui pelaksanaan program P-LDPM diharapkan Gapoktan dapat menjadi kelembagaan ekonomi yang dimiliki dan dikelola petani.

Menurut Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia (2015), tentang pedoman kegiatan P-LDPM secara nasional adalah Gapoktan yang sudah ada, bukan bentukan baru dan memenuhi kriteria sebagai berikut: 1) Berlokasi di daerah sentra produksi padi dan jagung 2) Memiliki unit usaha distribusi atau pemasaran atau pengolahan hasil dan unit pengelola cadangan pangan, dan 3) Memiliki lahan sendiri untuk dapat dibangun sarana penyimpanan (gudang). Kebijakan tersebut diarahkan oleh pemerintah untuk dapat meningkatkan kemampuan petani memperoleh nilai tambah dari produksi untuk perbaikan pendapatan dan memperkuat kemampuan Gapoktan agar dapat meningkatkan akses pangan bagi anggotanya pada saat musim paceklik. Salah satu Gapoktan yang mendapatkan program P-LDPM ini adalah Gapoktan Makmur Santosa yang terletak di Desa Watugede Kecamatan Singosari Kabupaten Malang. Gapoktan tersebut merupakan salah satu Gapoktan yang berskala besar dan sebagai wadah petani untuk mendapatkan kegiatan program P-LDPM yang hingga saat ini masih berjalan.

Keberhasilan pembangunan pertanian tidak bisa terlepas dari partisipasi masyarakat tani. Pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah tentunya bertujuan untuk mencapai masyarakat yang sejahtera sehingga posisi masyarakat merupakan posisi yang penting dalam proses pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Sehingga, dalam pelaksanaan pembangunan partisipasi masyarakat merupakan hal yang sangat mempengaruhi keberhasilan proses pembangunan itu sendiri. Oleh karena itu pelaksanaan program Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM) membutuhkan partisipasi

petani anggota Gapoktan dalam berbagai kegiatan yang diadakan untuk mendukung mekanisme program. Pada dasarnya menurut Sumarto *dalam* Sembodo (2006), partisipasi didefinisikan sebagai proses yang memungkinkan adanya interaksi yang lebih baik antar stakeholder sehingga kesepakatan dan tindakan yang bersifat inovatif akan tercipta dalam proses deliberatif, dimana ruang untuk mendengarkan, belajar, refleksi, dan memulai suatu aksi bersama bisa terjadi. Husodo *dalam* Syafrilhadi (2014) mengemukakan bahwa ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi partisipasi seperti pengalaman petani, usia, motivasi, pendidikan, komunikasi, dinamika kelompok, kekompakan, sikap atau persepsi, serta peran pendamping. Dimana dapat diartikan jika partisipasi akan efektif apabila dilaksanakan secara kolektif dalam wadah kelompok.

Selain partisipasi dari petani anggota Gapoktan, Kinerja Gapoktan dalam menjalankan program juga sangat memberikan dampak terhadap pengembangan dan proses berjalannya kegiatan program P-LDPM tersebut. Kinerja Gapoktan dalam menjalankan suatu program pada dasarnya ditentukan dari akumulasi yang dilakukan oleh pelaku yang menjalankan program tersebut. Dengan kata lain, apabila suatu program yang dibentuk menjalankan aturan yang telah ditetapkan, maka kinerja Gapoktan secara keseluruhan akan muncul sejalan dengan adanya partisipasi petani anggota Gapoktan. Prawirosentono *dalam* Djafar (2001), menjelaskan bahwa kinerja adalah besarnya tingkat hasil dari anggota organisasi atau pegawai dalam memberikan kontribusi dalam capaian tujuan organisasi.

Kedua aspek tersebut akan sangat menguntungkan bilamana dapat bekerjasama dengan baik. Terlebih untuk mengembangkan program P-LDPM tersebut secara mandiri dibutuhkan aspek partisipasi anggota Gapoktan dengan Kinerja Gapoktan itu sendiri sebagai pengelola adanya program. Kegiatan Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM) merupakan suatu upaya memberdayakan Gapoktan dalam usaha distribusi pangan pokok. Tanpa adanya kedua aspek tersebut program P-LDPM tidak akan berjalan sesuai yang diharapkan.

Namun timbulnya permasalahan yang terjadi di Gapoktan Makmur Santosa adalah kurangnya optimalisasi dalam mengembangkan program Penguatan Lembaga Distribusi pangan Masyarakat (P-LDPM). Dimana pada saat

ini yang sudah mencapai tahap kemandirian program, namun kebanyakan petani kurang mengetahui adanya program P-LDPM tersebut. Dibuatnya suatu program dengan tujuan yang telah ditetapkan tidak akan membuahkan hasil yang diharapkan jika tidak diikuti adanya minat dari sasaran program yang merupakan Gapoktan yang didalamnya terdapat beberapa kelompok tani dan petani sebagai anggotanya. Minat tersebut dapat dilihat melalui partisipasi petani yang memberikan dorongan untuk memberikan sumbangan dalam usaha mencapai tujuan untuk ikut berperan dalam proses jalannya program.

Melalui penelitian ini diharapkan dapat diketahui kinerja Gapoktan dapat melakukan pengelolaan kegiatan program P-LDPM untuk mencapai keberhasilan program tersebut dengan didukung keterlibatan peran petani anggota Gapoktan sebagai penerima program. Oleh karena itu, peneliti merasa bahwa penting untuk dilakukan penelitian mengenai “Hubungan Partisipasi Petani Anggota Gapoktan dengan Kinerja Gapoktan pada Program Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM)” di Desa Watugede Kecamatan Singosari Kabupaten Malang khususnya pada Gapoktan makmur Santosa yang memperoleh program P-LDPM tersebut untuk mewujudkan ketahanan pangan ditingkat wilayah.

1.2 Rumusan Masalah

Sebagian masyarakat di Desa Watugede Kecamatan Singosari memiliki mata pencaharian sebagai petani pangan terutama komoditas padi dengan skala usaha kecil bahkan sebagian hanya sebagai buruh tani saja. Dalam hal ini petani dihadapkan oleh berbagai permasalahan berupa rendahnya posisi tawar pada saat panen raya, rendahnya nilai tambah produk pertanian, terbatasnya modal usaha serta terbatasnya akses pangan pada saat musim paceklik. Untuk itu pemerintah telah berupaya memberdayakan Gapoktan dalam menampung hasil panen dari petani serta memasarkannya secara mandiri melalui program Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM).

Gapoktan yang mandiri dapat dicirikan seperti mampu mengembangkan unit usahanya sendiri setelah pemerintah tidak melakukan pembinaan, mampu meningkatkan pembelian produk dari petani anggotanya dan meningkatkan penjualan kepada mitranya, mampu meningkatkan nilai tambah produk, mampu

memperluas jejaring kerjasama distribusi atau pemasaran, serta harus mampu melakukan evaluasi kinerja secara mandiri. Kemandirian pada program P-LDPM tersebut akan berjalan sesuai harapan ketika adanya bentuk partisipatif dari petani anggota Gapoktan yang secara berkelanjutan dapat memberikan kontribusi sebagai penerima program tersebut. Gapoktan Makmur Santosa merupakan Gapoktan yang ada di desa Watugede Kecamatan Singosari Kabupaten Malang yang dibangun atas asas kekeluargaan dan keswadayaan anggota untuk terus mengembangkan potensi serta meningkatkan peran dan fungsinya dalam mewujudkan kemandirian dan kesejahteraan petani.

Selama ini bentuk partisipasi petani anggota Gapoktan dalam menjalankan sebuah program dapat dikatakan cukup baik namun belum memaksimalkan fasilitas yang ada di Gapoktan. Dimana petani anggota Gapoktan sebagai produsen hanya menjual hasil panennya ke Gapoktan secara tebasan, sehingga petani anggota Gapoktan Makmur Santosa hanya memperoleh dampak positif dan manfaat dalam hal jaminan pemasaran hasil panen. Namun dalam hal ini partisipasi petani anggota Gapoktan pada program P-LDPM tersebut tidak diiringi partisipasi dalam kegiatan organisasi yang ada pada Gapoktan. Kondisi tersebut terlihat dari kehadiran petani anggota Gapoktan dalam keikutsertaan kegiatan sosialisasi maupun pertemuan kelompok tani, dimana hanya dihadiri oleh perwakilan masing-masing kelompok tani. Sehingga sebagian besar petani anggota Gapoktan kurang memahami tentang adanya kegiatan pada program P-LDPM, yang mana partisipasi petani hanya bertindak menebaskan hasil panennya ke Gapoktan. Pembentukan petani yang mandiri harus didukung dengan kinerja Gapoktan selaku pengelola program.

Jika dilihat dari permasalahan yang ada pada program P-LDPM dalam penelitian ini adalah partisipasi petani anggota Gapoktan pada setiap pelaksanaan kegiatan yang ada pada program masih belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan berbagai pihak. Selama ini peranan petani anggota Gapoktan dalam mengembangkan program P-LDPM hanya dilakukan melalui pengurus Gapoktan. Dimana pengurus Gapoktan yang aktif dan mampu untuk merencanakan, mengorganisasikan, serta mengendalikan seluruh kegiatan pelaksanaan program tersebut. Namun hal tersebut tidak didukung dengan kerjasama yang baik antara

petani anggota Gapoktan dan pengurus Gapoktan, dikarenakan sosialisai program P-LDPM hanya dihadiri pengurus Gapoktan sedangkan kepada petani kurang dilakukan sosialisai sehingga petani kebanyakan tidak mengetahui adanya program P-LDPM. Oleh karena itu kinerja Gapoktan harus ditingkatkan terlebih untuk melakukan sosialisasi program yang didampingi penyuluh kepada petani anggota Gapoktan untuk meningkatkan partisipasi petani anggota Gapoktan dalam menjalankan program P-LDPM tersebut.

Pada dasarnya jika pelaksanaan partisipasi petani untuk menciptakan kelompok yang dinamis, maka pelaksanaan fungsi Gapoktan sebagai wadah kelompok tersebut sebagai unit usaha relatif dapat berjalan secara optimal. Selain itu keberhasilan suatu program yang dilaksanakan oleh pengurus maupun petani anggota Gapoktan dapat dilihat melalui efektif atau tidaknya proses dalam melaksanakan program tersebut. Efektivitas kinerja Gapoktan tersebut sangat diperlukan untuk melihat sejauhmana program P-LDPM dapat terealisasi dengan baik sesuai yang telah ditetapkan dan diharapkan dari berbagai pihak. Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat partisipasi yang dilakukan oleh petani anggota Gapoktan Makmur Santosa pada program P-LDPM (Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat) di Desa Watugede Kecamatan Singosari Kabupaten Malang?
2. Bagaimana tingkat kinerja Gapoktan Makmur Santosa pada program P-LDPM (Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat) di Desa Watugede Kecamatan Singosari Kabupaten Malang?
3. Bagaimana hubungan partisipasi petani anggota Gapoktan dengan Kinerja Gapoktan Makmur Santosa program P-LDPM (Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat) di Desa Watugede Kecamatan Singosari Kabupaten Malang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang ada, adapun tujuan dari penelitian ini adalah, untuk:

1. Menganalisis tingkat partisipasi yang dilakukan oleh petani anggota Gapoktan Makmur Santosa pada program P-LDPM (Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat) di Desa Watugede Kecamatan Singosari Kabupaten Malang.
2. Menganalisis tingkat kinerja Gapoktan Makmur Santosa pada program P-LDPM (Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat) di Desa Watugede Kecamatan Singosari Kabupaten Malang.
3. Menganalisis hubungan partisipasi petani anggota Gapoktan dengan Kinerja Gapoktan Makmur Santosa program P-LDPM (Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat) di Desa Watugede Kecamatan Singosari Kabupaten Malang.

1.4 Kegunaan Penelitian

Kegunaan pada penelitian ini dibagi menjadi dua yaitu kegunaan secara Teoritis maupun secara praktis. Adapun Kegunaan atau manfaat dari penelitian adalah sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi proses pembelajaran dan pemahaman mengenai partisipasi. Selain itu dapat dijadikan referensi atau masukan untuk mengetahui sejauhmana hubungan tingkat partisipasi petani dengan tingkat kinerja Gapoktan pada program P-LDPM.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Secara Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan informasi dan sebagai bahan pertimbangan dalam mengembangkan usahanya melalui suatu program. Selain itu dapat menjadi acuan dalam mengambil kebijakan lebih lanjut sesuai masalah yang diteliti. Sementara bagi pihak lain, dapat digunakan sebagai tambahan informasi dan dikembangkan penelitian lebih lanjut dalam penyajian informasi untuk mengadakan penelitian yang serupa.