

## **INSTITUSIONALISASI LEMBAGA DISTRIBUSI PANGAN MASYARAKAT (LDPM)**

**Asep Koswara**

### **ABSTRACT**

*Food security is an trending topic and is a global problem that is interesting to continue to be discussed. The problem of food security can not be separated from the three (3) main aspects, namely the aspect of production, distribution and consumption. One of the empowerment program of food security that is being done is the strengthening of the Public Food Distribution Institution Program or commonly abbreviated LDPM. The program provides grant assistance in the form of social capital (social assistance) to the combined group of farmer beneficiaries remedy used as venture capital to business units owned. The success of the program need to be institutionalized norms or rules that exist in the program LDPM the combined members of farmer groups in order to target the norms or rules become part of the lifestyle people of Malang district. This study aims to determine how the institutionalization LDPM members of farmer groups at the transmitter and how farmers understand. The study was conducted using qualitative descriptive approach and conductin-depthinter views and observations to the informants as many as 30 people. Based on there search conducted is known that the members of the Joint LDPM transmitter farmer groups have not been fully institutionalized because the norms that emphasized not fully accepted by members of the community because in line with the local wisdom that is in the region.*

**Keywords :** *LDPM, Food Security, Food Distribution Institution, Institusionalitation*

### **PENDAHULUAN**

Ketahanan pangan adalah keadaan dimana tercukupinya kebutuhan masyarakat akan pangan baik dari segi kualitas maupun kuantitas pada periode waktu tertentu. Masyarakat takkan terlepas dari kebutuhan akan pangan. Masalah ketahanan pangan tidak dapat terelakkan jika pertumbuhan jumlah penduduk tidak sebanding dengan produktivitas bahan pangannya. Menurut Dewan Ketahanan Pangan (2006), Kerawanan Pangan dapat terjadi secara berulang-ulang pada waktu-waktu tertentu dan dapat pula terjadi akibat keadaan darurat seperti bencana alam maupun bencana sosial.

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

pengembangan ketahanan pangan dapat dilihat dari aspek-aspek (1) Produksi, terutama ketersediaan dan kecukupan di tingkat nasional, daerah dan 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 (Badan Bimas Ketahanan Pangan, 2002).

Undang-undang Nomor 19 tahun 2013 menyatakan bahwa kelembagaan petani adalah lembaga yang melaksanakan kegiatan usahatani yang dibentuk oleh, dari dan untuk petani guna meningkatkan produktivitas dan efisiensi usahatani, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum. Petani Kabupaten Malang membentuk suatu gabungan kelompok tani (Gapoktan) sebagai wadah aspirasi dan organisasi yang merupakan

---

tempat untuk berkumpul dan memecahkan masalah yang dihadapi di lapangan atau dalam berusaha tani. Program Penguatan LDPM merupakan program kementerian pertanian melalui badan ketahanan pangan, yang bertujuan untuk menjaga ketahanan pangan wilayah melalui pengembangan unit usaha distribusi pangan dan unit pengelola cadangan pangan.

Program penguatan LDPM adalah program pemberdayaan melalui pemberian dana bantuan sosial untuk meningkatkan usaha ekonomi di wilayah melalui peningkatan usaha pembelian dan penjualan serta pengembangan unit pengelola cadangan pangan yang ada pada gapoktan. Rancangan program penguatan LDPM melalui beberapa tahap yaitu tahap penumbuhan, pengembangan, kemandirian dan pasca kemandirian.

Pengelolaan unit usaha milik gapoktan pada program LDPM memiliki beberapa aturan atau norma yang ditawarkan kepada anggota gapoktan untuk dijadikan sebagai pola kehidupannya sehari-hari. Norma ini diharapkan nantinya melembaga dan mampu menjadi kebiasaan pada masyarakat yang menjadi acuan dalam mengelola bahan pangan hasil usahatani.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dijelaskan bahwa penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelebagaan atau institusionalisasi LDPM pada Gapoktan dan untuk mengetahui bagaimana petani memahami program penguatan LDPM.

## **METODE PENELITIAN**

### **Penentuan Lokasi**

Lokasi penelitian ditentukan secara sengaja yaitu pada petani anggota Gapoktan yang berada di Kabupaten Malang Propinsi Jawa Timur. Pertimbangan memilih lokasi didasarkan karena Gapoktan yang telah mendapatkan program penguatan LDPM dan telah mencapai tahap kemandirian, sehingga sesuai dengan tujuan penelitian.

### **Penentuan Informan**

Informan dalam penelitian ini ditentukan dengan metode *snowball sampling* atau sampling bola salju dimana sampel yang pada awalnya berjumlah sedikit kemudian semakin banyak disesuaikan dengan arah informasi yang diperoleh dari informan sebelumnya. Teknik penentuan informan dengan metode ini diawali dengan memilih informan kunci kemudian dari situ akan mengarah ke informan selanjutnya yang dipertimbangkan dapat memberikan informasi yang sesuai dengan kebutuhan penelitian.

Informan dalam penelitian berjumlah sebanyak 30 (tiga puluh) orang yang terdiri dari anggota dan pengurus gapoktan, penyuluh pendamping, pejabat dinas ketahanan pangan (*stakeholder*), serta semua yang terkait dalam program penguatan LDPM.

### **Pengumpulan dan Analisis Data**

Data dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan dengan melakukan wawancara mendalam bersama informan sedangkan data sekunder diperoleh melalui penggandaan (fotokopi) dokumentasi milik gapoktan maupun milik unit usaha gapoktan. Analisis data dilakukan dengan metode kualitatif

deskriptif yaitu dengan menggunakan uraian verbal, tabel maupun gambar.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Institusionalisasi Lembaga Dstribusi Pangan Masyarakat

Program LDPM yang ada di Kabupaten Malangdimulai pada tahun 2009 dimana program ini merupakan program yang dicanangkan kementerian pertanian melalui badan ketahanan pangan dalam rangka menangani masalah ketahanan pangan. Ada 2 (dua) tujuan utama program ini yaitu menjaga keseimbangan harga pangan dan menjamin ketersediaan cadangan pangan khususnya di wilayah pedesaan dan sekitarnya dimana program tersebut berjalan.

Permasalahan harga pangan merupakan masalah yang tidak dapat dihindarkan ketika suatu daerah sentra pangan dihadapkan pada panen raya sehingga menyebabkan anjloknya harga pangan. Ini tentu saja akan merugikan petani sebagai produsen. Program LDPM secara tidak langsung menjadi cara pemerintah dalam menentukan kebijakan harga pangan melalui penguatan modal pada unit usaha milik gapoktan. Berdasarkan penelitian dikemukakan bahwa kebijakan harga pangan mempengaruhi ketersediaan pangan terutama kebijakan harga output. Namun kebijakan harga pangan tidak efektif dalam meningkatkan ketahanan pangan. Ketersediaan pangan di tingkat nasional terbukti tidak menjamin akses pangan di tingkat rumah tangga. Jadi dalam menjamin ketahanan pangan di tingkat rumah tangga petani, penguatan kelembagaan petani merupakan langkah yang efektif untuk

dilakukan (Ilham, N, Hermanto, S dan D.S Proyarsono, 2006).

Program LDPM memberikan dana bantuan sosial (bansos) kepada gapoktan penerima program untuk dikelola sebagai modal usaha yang diintegrasikan pada unit usaha yang dimiliki masing-masing gapoktan. Gapoktan menerima dana bansos sebesar Rp 225.000.000 (dua ratus dua puluh lima juta rupiah) selama dua tahap penerimaan. Dana bansos pertama kali diterima pada akhir Tahun 2009 sebanyak Rp 150.000.000 (seratus lima puluh juta rupiah) dan tahap kedua pada akhir Tahun 2010 yaitu pada tahap pengembangan sebesar Rp 75.000.000 (tujuh puluh lima juta rupiah).

Dana Bansos yang diterima oleh Gapoktan digunakan untuk pembangunan gudang cadangan pangan milik gapoktan dan sisanya digunakan sebagai modal tiga unit usaha yang dimiliki yaitu unit distribusi pangan, unit cadangan pangan, dan unit penggilingan.

Kegiatan ketiga unit usaha milik Gapoktan secara garis besar adalah membeli gabah milik anggota gapoktan kemudian menyimpannya sebagai cadangan pangan dan sebagiannya dijual guna mendapatkan keuntungan. Menjalankan fungsi ketiga unit usaha tersebut berarti memantapkan fungsi gapoktan sebagai kelembagaan petani yang dapat menjadi wadah untuk kepentingan anggotanya. Berdasarkan hasil penelitian dikatakan bahwa kelembagaan kelompok petani di pedesaan berkontribusi dalam akselerasi pengembangan sosial ekonomi petani, aksebilitas pada informasi pertanian, aksebilitas pada modal, infrastruktur dan pasar, dan adopsi inovasi pertanian. Di

samping itu keberadaan kelembagaan kelompok petani akan memudahkan bagi pemerintah dan pemangku kepentingan yang lain dalam memfasilitasi dan memberikan penguatan pada petani (Anantanyu, 2008).

Pedum LDPM (2009) menguraikan tujuan utama yang ingin dicapai program LDPM adalah (1) terwujudnya stabilitas harga pangan wilayah, dan (2) terwujudnya ketahanan pangan di tingkat rumah tangga petani melalui penyediaan cadangan pangan wilayah. Berdasarkan tujuan tersebut aturan atau norma yang ditekankan pada program LDPM adalah anggota melakukan kegiatan pembelian dan penjualan gabah hasil usaha taninya melalui unit usaha milik gapoktan. Proses memasyarakatkan aturan atau norma tersebut disebut pelebagaan atau institusionalisasi.

Norma-norma atau aturan yang ada pada LDPM meliputi (1) keharusan anggota menjual gabah hasil usaha taninya pada unit distribusi pangan milik gapoktan, (2) ketika membutuhkan gabah untuk konsumsi membeli pada unit distribusi maupun cadangan pangan, (3) melakukan kegiatan penggilingan gabah pada unit usaha penggilingan milik gapoktan. Aturan ini diharapkan menjadi pola hidup atau kebiasaan masyarakat khususnya anggota gapoktan sehingga menjadi norma yang melembaga dalam kesehariannya, dengan demikian LDPM tidak hanya menjadi program musiman melainkan menjadi lembaga masyarakat yang menjamin ketahanan pangan masyarakat wilayah tersebut.

Aturan norma yang ditawarkan dalam LDPM menitikberatkan pada penguatan gapoktan sebagai wadah kerjasama kelompok

dalam mengelola cadangan pangan untuk kepentingan bersama. Unit usaha yang dimiliki gapoktan menjadi tokoh utama dalam mengelola kebutuhan pangan untuk anggota. Dengan memaksimalkan kinerja gapoktan maupun unit usaha milik gapoktan dalam menjalankan fungsi ekonomi, maka ini akan mampu meningkatkan kesejahteraan anggotanya serta mampu mengatasi permasalahan ketahanan pangan. Ini sejalan dengan hasil penelitian Amin Subagio tentang bagaimana strategi pengembangan kelembagaan pangan dalam pemantapan ketahanan pangan. Pemantapan ketahanan pangan dilakukan beberapa hal yaitu (1) penguatan struktur dan kelembagaan pangan masyarakat, (2) Penguatan Ekonomi kelompok, dan (3) Pengembangan kapasitas individu petani (Amin Subagio, 2006).

Institusionalisasi LDPM merupakan proses pelebagaan norma-norma yang ada pada program LDPM menjadi norma-norma yang dijalankan dan ditaati anggota gapoktan sebagai peserta program. Suatu norma tertentu dikatakan melembaga (*institusionalized*), apabila norma tersebut dipahami, diketahui/dimengerti, ditaati dan dihargai (Soekanto, 2012).

Melalui institusionalisasi LDPM pada anggota Gapoktan diharapkan anggota menjadikan norma tersebut sebagai bagian dari kebiasaan yang dilakukan dalam berusaha taninya sehingga selanjutnya tujuan program tersebut dapat tercapai. Program LDPM yang ada di Gapoktan Kabupaten Malang sudah mencapai tahap kemandirian, yaitu tahap dimana secara teknis gapoktan peserta LDPM dinilai telah mampu mengembangkan modal dari total

dana modal yang diterima sebelumnya, serta dianggap telah mampu mengendalikan harga gabah dan anggota memperoleh akses pangan, namun berdasarkan penelitian di lapangan melalui wawancara mendalam dan observasi pada anggota gapoktan diketahui bahwa LDPM belum sepenuhnya melembaga pada masyarakat khususnya anggota Gapoktan. Mengapa dikatakan demikian? hal ini dikarenakan masih banyak dari anggota gapoktan yang tidak menjual gabah hasil usaha taninya atau membeli kebutuhan akan pangan melalui unit usaha milik gapoktan. Keberhasilan unit usaha dalam mengembangkan modal usaha hingga dapat mencapai tahap kemandirian tidak sepenuhnya karena melembaganya LDPM pada anggotanya melainkan kemampuan pengurus dalam mengembangkan jaring pemasaran dari luar.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, diketahui ada beberapa hal yang menjadi hambatan pelembagaan atau institusionalisasi LDPM pada anggota Gapoktan.

#### **A. Persaingan usaha dari pihak luar gapoktan**

Pada setiap jenis kegiatan usaha khususnya jual beli barang atau komoditi tertentu, faktor persaingan tidak bisa terelakkan. Begitu pula yang terjadi pada kegiatan jual beli yang dilakukan oleh unit usaha milik Gapoktan. Faktor persaingan menjadi salah satu tantangan yang menghambat jalannya usaha. Persaingan usaha pada program LDPM yang ada di Gapoktan berasal dari pembeli gabah atau beras dari luar sekitar wilayah.

Pedagang dari luar wilayah

memberikan tawaran harga pembelian yang lebih mahal dari yang ditawarkan unit usaha milik gapoktan, tentu saja ini menarik minat anggota gapoktan yang akan menjual gabahnya untuk lebih memilih menjual ke pedagang luar daripada menjual ke unit usaha milik gapoktan. Harga yang ditawarkan meskipun hanya memiliki sedikit perbedaan, namun mampu menarik minat anggota gapoktan untuk menjual gabah atau berasnya ada pedagang di luar unit usaha milik gapoktan. Adanya persaingan ini tentu saja mengurangi aktivitas jual beli yang dilakukan unit usaha milik gapoktan sehingga secara langsung mengurangi peluang keuntungan yang seharusnya dimiliki gapoktan.

Persaingan yang muncul karena permainan harga dan mengambil alih minat anggota dalam penjualan gabah atau beras pada unit usaha, tentu saja pada akhirnya menyebabkan anggota tidak mentaati aturan atau norma yang ditawarkan dalam program penguatan LDPM. Selanjutnya LDPM pada anggota gapoktan tidak sepenuhnya melembaga sesuai dengan yang diharapkan, LDPM tidak akan menjadi bagian dari pola perilaku usaha tani yang ada pada anggota gapoktan.

#### **B. Pemaknaan Petani terhadap Program LDPM**

Program Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat adalah program pemberdayaan masyarakat yang mengatasi masalah ketahanan pangan. Kesuksesan suatu program pemberdayaan tak lepas dari partisipasi anggota sebagai sasaran pemberdayaan, sedangkan partisipasi masyarakat dibangun dari pemahaman positif terhadap program



yang diterimanya.

Pemaknaan anggota Gapoktan terhadap program LDPM di Kabupaten Malang menjadi salah satu penyebab mudah atau sulitnya aturan atau norma LDPM untuk dilembagakan pada anggota, selanjutnya ini menjadi faktor penunjang keberhasilan program penguatan LDPM. Anggota gapoktan mengenal program LDPM melalui sosialisasi pengurus gapoktan beserta penyuluh pendamping dan petugas dinas ketahanan pangan melalui kegiatan pertemuan yang rutin dilakukan. Melalui sosialisasi diharapkan petani memahami maksud dan tujuan dari program LDPM dan memahami aturan yang ditekankan pada program tersebut.

Pada program penguatan LDPM yang ada di Kabupaten Malang petani awalnya menerimanya program LDPM dan mematuhi aturan yang ada yaitu melakukan jual beli gabah hasil panen pada unit usaha milik gapoktan, namun pada prosesnya petani memaknai program LDPM seperti program pemberdayaan lainnya yang memberikan kredit bantuan modal atau pinjaman soprodi untuk kegiatan usaha tani. Dana bantuan sosial pada program LDPM lebih diharapkan menjadi dana pinjaman untuk modal usaha dibandingkan bentuk pinjaman bahan pangan.

Pemahaman yang tidak sesuai tentang penggunaan dana bansos ini menjadi salah satu penghambat kegiatan program penguatan LDPM, dengan demikian aturan atau norma yang ditekankan pada pelebagaan LDPM tidak dapat menjadi bagian dari pola hidup masyarakat Kabupaten Malang. Ketidakesesuaian maksud dan tujuan program LDPM dengan harapan masyarakat

merupakan dampak dari pemahaman atau pemaknaan yang salah mengenai program yang LDPM yang disampaikan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pemaknaan anggota gapoktan merupakan salah satu poin penting yang mempengaruhi proses pelebagaan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat pada Masyarakat Kabupaten Malang khususnya pada anggota Gapoktan.

Pelebagaan LDPM bisa dikatakan merupakan suatu inovasi yang diberikan kepada anggota Gapoktan untuk diadopsi menjadi suatu pilihan dalam tata kelola usahatani yang dimiliki. Namun adopsi menemui kendala karena kesalahpahaman pemaknaan dari anggota gapoktan. Diperlukan strategi komunikasi yang tepat dalam menyampaikan aturan-aturan yang dimaksud dalam pelebagaan LDPM. Diperlukan kemampuan *agent of change* dalam mengkomunikasikan maksud dari LDPM apalagi hal ini masih bersifat baru bagi mereka. Pengertian baru tidak sekedar baru diketahui oleh pikiran (kognitif) akan tetapi juga baru karena belum dapat diterima secara luas oleh seluruh warga masyarakat dalam arti sikap (*attitude*) dan juga baru dalam pengertian belum diterima atau dilaksanakan/diterapkan oleh seluruh warga masyarakat setempat (Lestary, 2009).

## KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan maka dapat disimpulkan bahwa pelebagaan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat pada Gapoktan belum sepenuhnya melembaga karena anggotanya belum sepenuhnya mematuhi aturan yang ditawarkan pada program penguatan LDPM

tersebut. Norma yang ditawarkan tidak sejalan dengan kearifan lokal yang ada di masyarakat, namun program LDPM mampu sampai pada tahap kemandirian karena mampu memecahkan salah satu masalah petani yaitu menjaga keseimbangan harga pangan di wilayah tersebut.

Dari hasil penelitian ini disarankan agar program pemberdayaan yang akan dilakukan oleh pemerintah selanjutnya disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan dengan memperhatikan nilai-nilai kearifan lokal yang berlaku di masyarakat program pemberdayaan yang diberikan secara teknis dapat dilakukan, secara sosial dapat diterima dan secara ekonomi menguntungkan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Anantanyu, S. 2008. Tipe Petani dan Strategi Pengembangan Kelembagaan Kelompok Petani. *Jurnal M'Power Universitas Negeri Surakarta* Vol. 8 No. 8
- Dewan Ketahanan Pangan. 2010. *Kebijakan Umum Ketahanan Pangan 2010-2014*.
- Lestary, E. 2009. Adopsi Inovasi sebagai Faktor yang Berperan dalam Perubahan Sosial. *M'Power Universitas Surakarta* Vol. 9 No. 9
- Kementerian Pertanian. *Pedoman Umum Program Peningkatan Diversifikasi Pangan dan Ketahanan Pangan Masyarakat*. Badan Ketahanan Pangan tahun 2012.
- Nyak, I. Hermanto, S. D.S, Priyarsono. 2006. Efektifitas Kebijakan Harga Pangan terhadap Ketahanan Pangan. *Jurnal Agro Ekonomi* Volume 24 No.2
- Soekanto, S. 2012. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Subagio, A. 2005. *Tesis Pengembangan Kelembagaan Pangan Masyarakat dalam Pemantapan Ketahanan Pangan dan Ekonomi Masyarakat*. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Undang-Undang Pangan No 19 Tahun 2013
-