

I. PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama, karena itu pemenuhannya menjadi bagian dari hak asasi setiap individu. Di Indonesia, pemenuhan kecukupan pangan bagi seluruh rakyat merupakan kewajiban, baik secara moral, sosial, maupun hukum termasuk hak asasi setiap rakyat Indonesia. Selain itu juga merupakan investas pembentukan sumberdaya manusia yang lebih baik di masa datang untuk melaksanakan pembangunan nasional, dan prasyarat bagi pemenuhan hak-hak dasar lainnya seperti pendidikan, pekerjaan, dan sebagainya. Mengingat pentingnya memenuhi kecukupan pangan, setiap negara mendahulukan pembangunan ketahanan pangannya sebagai pondasi bagi pembangunan sektor-sektor lainnya (Badan Ketahanan Pangan, 2015).

Pembangunan Ketahanan Pangan merupakan prioritas nasional dalam RPJM 2015-2019 yang difokuskan pada peningkatan ketersediaan pangan, pemantapan distribusi pangan serta percepatan penganekaragaman pangan sesuai dengan karakteristik daerah. Pembangunan ketahanan pangan dilaksanakan melalui berbagai upaya dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan sebagai perwujudan pembangunan sosial-ekonomi sebagai bagian pembangunan secara keseluruhan (Badan Ketahanan Pangan, 2015).

Implementasi program pembangunan ketahanan pangan dilaksanakan dengan memperhatikan sub sistem ketahanan pangan yaitu melalui upaya peningkatan produksi, ketersediaan dan penanganan kerawanan pangan, pemantapan distribusi dan cadangan pangan, serta peningkatan kualitas konsumsi dan keamanan pangan. Dengan demikian, program-program pembangunan pertanian dan ketahanan pangan tersebut diarahkan untuk mendorong terciptanya kondisi sosial-ekonomi yang kondusif, menuju ketahanan pangan yang mantap dan berkelanjutan (Badan Ketahanan Pangan, 2015).

Dalam Undang-Undang RI Nomor 18 tahun 2012 disebutkan bahwa ketahanan pangan merupakan kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau. Ada tiga alasan utama yang melandasi

adanya kesadaran dari semua komponen bangsa atas pentingnya ketahanan pangan yaitu: 1. akses atas pangan yang cukup dan bergizi bagi setiap penduduk merupakan salah satu pemenuhan hak azasi manusia; 2. konsumsi pangan dan gizi yang cukup merupakan basis bagi pembentukan sumber daya manusia yang berkualitas; 3. ketahanan pangan merupakan basis bagi ketahanan ekonomi, bahkan bagi ketahanan nasional suatu negara berdaulat (Anonymous, 2001).

Berbagai kegiatan yang telah dilakukan oleh pemerintah sehubungan dengan pemberdayaan masyarakat dalam ketahanan pangan adalah: 1). Pemberdayaan masyarakat dalam lumbung pangan masyarakat, 2). Peningkatan kualitas SDM aparat dibidang ketahanan pangan masyarakat, 3). Pemberdayaan masyarakat dalam pemberdayaan mendukung ketahanan pangan yang respontif gender, 4). Pemberdayaan daerah lahan kering secara partisipatif, 5). Pengembangan model dana penguatan modal Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan (DPM-LUEP), dan lain-lain. Mulai tahun 2009, model DPM-LUEP dilakukan perubahan pendekatan programnya yaitu menjadi Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM), merupakan kegiatan dalam rangka meningkatkan kemampuan Gapoktan di wilayah sentra produksi padi dan jagung agar mampu membantu anggotanya dalam mendistribusikan/memasarkan/mengolah hasil produksi pangannya disaat menghadapi panen raya dan mampu menyediakan pangan bagi kebutuhan anggotanya disaat menghadapi paceklik. (Badan Ketahanan Pangan, 2015)

Pada umumnya disaat panen raya bersamaan dengan datangnya musim hujan, dimana petani mengalami kesulitan untuk mengeringkan gabah/jagung sehingga mereka menjual kepada pelepas uang dengan harga yang sangat murah. Dampaknya harga gabah/beras/jagung di tingkat petani jatuh sehingga petani sebagai produsen pangan selalu berada pada posisi yang kurang menguntungkan. Sedangkan di sisi lain petani disaat mereka tidak mempunyai panen (saat paceklik), maka petani akan menjadi konsumen, sehingga mereka membutuhkan akses terhadap pangan untuk kebutuhan anggota keluarganya. (Kementrian Pertanian, 2015).

Mengingat petani selalu berada pada posisi yang kurang menguntungkan di saat menghadapi panen maupun menghadapi paceklik, Pemerintah

memfasilitasi dan mendorong petani untuk tidak berjalan sendiri-sendiri tetapi dapat membangun kebersamaan dalam bentuk kumpulan petani dalam satu kelompok tani (Poktan) ataupun bergabung dalam bentuk gabungan kelompok tani (Gapoktan). Dengan adanya kesamaan kepentingan dan kesamaan masalah yang dihadapi, sehingga mereka mempunyai kekuatan yang sama untuk meningkatkan posisi tawar khususnya dalam mendistribusikan hasil panennya pada saat panen raya maupun mengembangkan jejaring pemasaran dengan mitra usahanya sehingga dapat memberikan keuntungan bagi Gapoktan dan anggotanya (Kementrian Pertanian, 2015).

Evaluasi program adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan dengan sengaja untuk melihat tingkat keberhasilan program. Ada beberapa pengertian tentang program sendiri dalam kamus (a) program adalah rencana, (b) program adalah kegiatan yang dilakukan dengan seksama. Melakukan evaluasi program adalah kegiatan yang dimaksud untuk mengetahui seberapa tinggi tingkat keberhasilan dari kegiatan yang direncanakan (Arikunto, 1993:297)

Menurut Tyler (1950) yang di kutip oleh Arikunto (2009:5), evaluasi program adalah proses untuk mengetahui apakah tujuan pendidikan telah terealisasi. Selanjutnya menurut Cronbach (1963) dan Sufflebean (1971) yang dikutip oleh Arikunto (2009:5), evaluasi program adalah upaya menyediakan informasi untuk disampaikan kepada pengambil keputusan.

Untuk mencapai hasil yang maksimal dalam pelaksanaan P-LDPM, Gapoktan didampingi oleh Pendamping. Gapoktan penerima Program P-LDPM diharapkan dapat menjadi kelembagaan ekonomi yang di miliki dan dikelola petani. Untuk mencapai tujuan Program P-LDPM, yaitu memberdayakan Gapoktan dalam usaha distribusi pangan pokok dan mengembangkan usaha ekonomi, serta memperluas jejaring kerjasama distribusi/pemasaran yang saling menguntungkan dengan mitra usaha di dalam maupun di luar wilayah Gapoktan (Kementerian Pertanian, 2015).

Provinsi Sumatra Barat merupakan salah satu Provinsi yang menerima Program P-LDPM, program tersebut dijalankan di 4 Kabupaten di Sumatera Barat (**Lampiran 1**), salah satunya di Nagari Koto Tengah Kecamatan Tilatang Kamang Kabupaten Agam pada Gapoktan Perpapil.

B. Perumusan masalah

Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah melalui Kementerian Pertanian dan Badan Ketahanan Pangan dibidang pangan adalah dengan melaksanakan kegiatan/program Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM) yang mulai aktif dijalankan pada tahun 2009. Program P-LDPM merupakan dana bantuan sosial yang berasal dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk mendukung kegiatan pemberdayaan dan penguatan modal usaha Gapoktan. P-LDPM (Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat) merupakan salah satu program pemberdayaan masyarakat dibidang pangan melalui kegiatan menyalurkan dana Bantuan Sosial (Bansos) langsung ke Gapoktan untuk digunakan sebagai modal untuk kegiatan pembelian dan penjualan gabah/beras/jagung dan untuk membangun sarana penyimpanan.

Tujuan penyelenggaraan kegiatan P-LDPM, berdasarkan Buku Pedoman Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (PEDUM P-LDPM 2015) adalah: 1. Diarahkan untuk memperkuat modal usaha Gapoktan dan unit-unit usaha yang dikelolanya (unit usaha distribusi/pemasaran dan cadangan pangan) untuk dapat mengembangkan sarana penyimpanan, 2. Melakukan pembelian hasil produksi petani anggotanya minimal sesuai HPP, dan 3. Tersedianya cadangan pangan disaat menghadapi musim paceklik serta tercapainya stabilisasi harga pangan di tingkat petani saat panen raya.

Melalui kegiatan tersebut, pemerintah mendorong Gapoktan agar mampu memiliki sarana penyimpanan (gudang) yang menjadi milik Gapoktan dan dapat digunakan untuk menyimpan cadangan pangan bagi anggotanya saat paceklik. Dengan membangun cadangan pangan yang dimiliki oleh Gapoktan diharapkan petani-petani yang berada dalam wadah Gapoktan dapat terpenuhi kebutuhannya jika mereka memerlukannya. Hal tersebut akan memudahkan petani anggotanya untuk mengakses pangan sehingga mampu memenuhi kebutuhan hidup yang paling mendasar untuk dapat menjalankan kehidupannya sehari-hari menjadi lebih produktif. Disisi lain diharapkan Gapoktan mampu memberdayakan unit usahanya agar mampu membeli gabah/beras/jagung terutama dari hasil produksi petani anggotanya dengan harga serendah-rendahnya sesuai dengan Harga Pembelian

Pemerintan (HPP) untuk gabah/beras dan Harga Referensi Daerah (HRD) untuk jagung (Kementrian Pertanian, 2015).

Pelaksanaan Program P-LDPM mengacu kepada pola dasar yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 16/Permentan/OT.140/4/2015 tentang Pedoman Umum Program Pembangunan Ketahanan Pangan Tahun 2015, yaitu sebagai dana Stimulan di unit distribusi/pemasaran pada Gapoktan, sehingga anggota Gapoktan dapat memperoleh akses pangan dengan mudah pada saat musim paceklik. Untuk membangun kemandirian Gapoktan dalam Pelaksanaan P-LDPM maka perlu didampingi oleh Pendamping sehingga dapat mengotimalkan pemanfaatan dana sesuai dengan tujuan P-LDPM (Kemetrian Pertanian, 2015).

Dalam pelaksanaan program P-LDPM di Kabupaten Agam pada tahun 2014, khusus di Kecamatan Tilatang Kamang beberapa Gapoktan telah mengajukan permohonan untuk menerima program P-LDPM salah satunya Gapoktan di Kenagarian Koto Tengah yang merupakan Gapoktan Kedua di Kecamatan Tilatang Kamang yang mendapatkan Program Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM) yang dimulai pada tahun 2015, yang di laksanakan pada Gabungan kelompok Tani (Gapoktan) Perpapil, dengan alokasi dana awal sebesar Rp 150.000.000,- dari Pemerintah.

Menurut ketua Gapoktan Perpapil dalam pelaksanaan P-LDPM pada tahun 2015 tidak semua anggota kelompok tani yang bergabung dalam Gapoktan Perpapil ikut berpartisipasi dalam program P-LDPM, ini ditandai dengan masih banyaknya petani yang menjual padi nya kepada pedagang pengumpul yang ada di sekitar tempat tinggal petani, ini disebabkan karena masih masih eratnya hubungan petani dengan pedagang pengumpul terkait dengan hal peminjaman modal untuk usaha Tani. Disisi lain permasalahan yang dihadapi Gapoktan Perpapil adalah terbatasnya kemampuan Gapoktan untuk menyerap dan membeli padi dari petani. Hal ini disebabkan masih minimnya modal yang di alokasikan oleh Pemerintah dari Dana Bantuan Sosial kepada pengurus Gapoktan yang mengelola Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat. dari 8 kelompok yang tergabung dalam Gapoktan Perpapil (**Lampiran 2**), hanya dua kelompok yang ikut berpartisipasi dalam Program Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM).

Aktivitas yang dilakukan gapoktan Perpapil sebagai penerima program P-LDPM untuk meningkatkan kinerja unit usahanya antara lain: 1. Membangun sarana penyimpanan, 2. Mengembangkan usaha di bidang pemasaran pangan dan menyediakan pangan minimal bagi kebutuhan anggotanya dan 3. Menjaga ketidakstabilan harga untuk komoditas beras atau gabah di wilayah sentral produksi terutama pada saat terjadi panen raya berdasarkan harga yang ditetapkan dalam harga pembelian pemerintah (HPP). Melalui berbagai usaha tersebut, diharapkan mampu meningkatkan posisi tawar petani sehingga pada akhirnya posisi tawar beras atau gabah petani tidak lagi rendah terutama disaat panen raya dan petani terus meningkatkan pendapatannya dengan optimal.

Mengingat segala upaya yang telah dilakukan untuk terlaksananya program P-LDPM, mulai dari perencanaan, pelaksanaan program dan dana yang di alokasikan untuk program P-LDPM, maka perlu dilakukan penelitian ini untuk mengetahui apakah pemanfaatan Program P-LDPM yang terjadi di lapangan telah sesuai dengan Pedoman Umum (PEDUM) P-LDPM yang ada.

Sehubungan dengan hal diatas maka yang menjadi pertanyaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pelaksanaan Program Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM) di Gapoktan Perpapil?
2. Bagaimana Pemanfaatan dana program P-LDPM di Gapoktan Perpapil?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut maka peneliti melakukan penelitian dengan judul **"Evaluasi Pelaksanaan Program Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM) (Studi kasus: Gabungan Kelompok Tani (GAPOKTAN) Perpapil Kenagarian Koto Tangah Kec. Tilatang Kamang - Agam)"**.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pertanyaan penelitian dari perumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Mengevaluasi proses pelaksanaan Program Penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (P-LDPM) di Gapoktan Perpapil.
- 2) Mengevaluasi pemanfaatan dana Program P-LDPM di Gapoktan Perpapil.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, maka diharapkan hasilnya dapat berguna dan bermanfaat bagi:

1. Pemerintah, sebagai bahan terhadap program yang sedang dijalankan, juga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat dan menetapkan program-program dimasa-masa yang akan datang, khususnya program-program penguatan modal atau pembiayaan petani.
2. Gapoktan Perpapil, penelitian ini di harapkan dapat menjadi bahan masukan dalam menjalankan usaha-usahanya, sehingga kelompok tersebut dapat lebih berkembang dan mandiri dengan adanya bantuan dari pemerintah.
3. Mahasiswa atau penelitian selanjutnya, penulis juga berharap penelitian ini dapat menambah bahan referensi dalam membahas lebih dalam tentang evaluasi kebijakan pemerintah.

