

KEMANDIRIAN PANGAN BERBASIS PENGEMBANGAN MASYARAKAT: PELAJARAN DARI PROGRAM PIDRA, SPFS, DAN DESA MAPAN DI NUSA TENGGARA TIMUR DAN JAWA BARAT

Food Self-Reliance Based on Community Development: A Lesson Learned from Pidra, SPFS and Food Self-Reliance Village Programs in East Nusa Tenggara and West Java

Saptana, Wahyuning K. Sejati, dan I Wayan Rusastra

*Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jl. A. Yani No. 70, Bogor 16161
E-mail: saptono_07@yahoo.co.id*

Naskah diterima: 16 Juli 2014

Direvisi: 1 September 2014

Disetujui terbit: 26 November 2014

ABSTRACT

The challenge to realize sustainable food security deals with high food demand growth. On the other hand, food production or supply grows relatively slow. This paper addresses issues on food self-reliance. Results of the study show that: (a) expansion of business activities is not limited to farm economic activity, but also to non-farm activities that generate high economic value; (b) acceleration of the structural transformation from primary agricultural to agro-industrial development of local raw material; (c) focusing on agricultural development and agro industry in rural areas without ignoring its relation with non-agricultural sector in urban areas; and (d) accelerating economic integration between rural and urban areas; (e) encouraging rural economic growth, increasing capacity and access of rural communities to productive economic activities, and accelerating a multi-sector approach through community empowerment; and (f) synergy and harmonization of BLT/Raskin/JPS programs in food security programs. Current existence and anticipation of community food self-reliance development program show that: (a) the basic framework of the program has led to a new paradigm of community development and in the transition era it is based on value-added economy; (b) increasing capacity building of local communities needs to be complemented with access to the wider economic resources; (c) strengthening infrastructure development and cross-sector program should be integrated to accelerate rural economic growth; and (d) accelerating structural transformation and economic integration of rural-urban areas. Important policy implications in the food self-reliance community-based program should be carried out through a business group approach, developed social processes, and integration of business activities in the target groups.

Keywords: *self-reliance, food, development, community, rural*

ABSTRAK

Tantangan untuk mewujudkan ketahanan pangan secara berkelanjutan dihadapkan pada tingginya pertumbuhan permintaan pangan, sedangkan pertumbuhan produksi atau penyediaannya lebih lambat. Makalah ini ditujukan untuk mengkaji kemandirian pangan berbasis masyarakat. Berdasarkan hasil kajian terhadap program ketahanan pangan dan penanggulangan kemiskinan berbasis masyarakat diperoleh beberapa temuan pokok sebagai berikut: (a) perluasan cakupan kegiatan usaha, yang tidak hanya sebatas aktivitas ekonomi usahatani primer, namun melakukan kegiatan nonfarm yang menghasilkan nilai ekonomi tinggi; (b) percepatan transformasi struktural ekonomi dari basis pertanian primer ke arah pengembangan agroindustri berbahan baku setempat; (c) fokus pembangunan pertanian dan agroindustri di perdesaan tanpa mengabaikan keterkaitannya dengan sektor nonpertanian di perkotaan; (d) melakukan percepatan integrasi ekonomi desa-kota; (e) pentingnya mendorong pertumbuhan ekonomi perdesaan, peningkatan kapasitas dan akses masyarakat desa terhadap kegiatan ekonomi produktif, pendekatan multisektoral melalui pemberdayaan berbasis komunitas; dan (f) sinergi dan harmonisasi BLT/Raskin/JPS dalam program ketahanan pangan. Eksistensi danantisipasi program pengembangan kemandirian pangan berbasis masyarakat menunjukkan bahwa: (a) kerangka dasar program telah mengarah pada paradigma baru pengembangan masyarakat berbasis komunitas dan dalam masa transisi berbasis nilai tambah ekonomi; (b) peningkatan pembangunan kapasitas masyarakat lokal perlu dikomplementasi dengan akses terhadap sumber-sumber ekonomi secara lebih luas; (c) pemantapan pembangunan infrastruktur dan program lintas sektoral dilakukan secara

terintegrasi dalam memacu pertumbuhan ekonomi perdesaan; dan (d) percepatan transformasi struktural dan integrasi ekonomi desa-kota. Implikasi kebijakan penting dalam program kemandirian pangan berbasis masyarakat harus dilakukan melalui pendekatan kelompok usaha, melalui proses sosial yang matang, dan adanya keterpaduan antar kegiatan usaha yang dikembangkan pada kelompok sasaran tersebut.

Kata kunci: kemandirian, pangan, pengembangan, masyarakat, perdesaan

PENDAHULUAN

Upaya dan kerja keras untuk membangun bangsa Indonesia agar menjadi bangsa yang maju dan mandiri serta berkeadilan sebagaimana telah diamanatkan dalam pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar azas kekeluargaan dan pasal 27 ayat (2) yang menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak tidaklah mudah untuk diwujudkan. Kemandirian pangan harus dipandang sebagai persolan seluruh komponen bangsa pada berbagai tingkatan baik tingkat individu rumah tangga, kelompok masyarakat, institusi, dan sistem institusi pemerintah baik pusat maupun pemerintah daerah.

Pemahaman terhadap potensi penyediaan pangan dan upaya mencapai kemandirian memiliki tingkat urgensi yang tinggi dan sangat strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini dapat dipahami karena daya saing suatu bangsa sangat tergantung pada ketersediaan dan kualitas pangan, selanjutnya akan menentukan kualitas sumber daya manusia (SDM). Sebagai salah satu indikator kualitas konsumsi pangan, data menunjukkan bahwa konsumsi energi pada tahun 2007 sebesar 2.015 kkal/kap/hari, naik 88 kkal/kap/hari dari tahun 2006 sebanyak 1.927 kkal/kap/hari. Tingkat konsumsi energi tersebut sudah mencapai 100,75 persen dari Tingkat Konsumsi Energi (TKE) yang dianjurkan dalam Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi (WNPG) VIII Tahun 2005 sebanyak 2.000 kkal/kap/hari (Nainggolan, 2008). Pada tahun 2007 skor Pola Pangan Harapan (PPH) sudah mencapai 82,8 atau naik 7,9 dari tahun 2006 sebesar 74,9. Walaupun sudah terjadi kenaikan PPH rata-rata nasional, akan tetapi pencapaian peningkatan PPH tersebut belum merata di seluruh provinsi di Indonesia. Komposisi keragaman konsumsi energi masih didominasi kelompok padi-padian sebesar 62,2 persen, berada di atas proporsi ideal sebesar 50 persen. Namun, jika dibandingkan dengan

beberapa negara tetangga, seperti Malaysia, Singapura, Thailand, dan Cina baik untuk komoditas pangan pokok, hortikultura, serta pangan hewani tingkat konsumsi rata-rata penduduk Indonesia masih jauh tertinggal.

Permasalahan utama dalam mewujudkan kemandirian pangan di Indonesia saat ini terkait dengan adanya fakta bahwa pertumbuhan permintaan pangan yang lebih cepat dari pertumbuhan penyediaannya. Sementara itu, kapasitas produksi pangan nasional pertumbuhannya melambat bahkan stagnan disebabkan oleh adanya degradasi sumber daya lahan, kerusakan infrastruktur irigasi, serta kompetisi dalam pemanfaatan sumber daya lahan dan air. Ketidakseimbangan pertumbuhan permintaan dan pertumbuhan kapasitas produksi nasional tersebut mengakibatkan adanya kecenderungan meningkatnya penyediaan pangan nasional yang berasal dari impor.

Cakupan dalam tulisan ini meliputi: (1) Program *Participatory Integrated Development in Rainfed Areas* (PIDRA), yang merupakan kerjasama Badan Ketahanan Pangan (BKP) dengan International Fund for Agricultural Development (IFAD); (2) *Special Programme for Food Security* (SPFS), merupakan kerjasama antara Badan Ketahanan Pangan dengan Food Agricultural Organization (FAO); dan (3) Program Desa Mandiri Pangan (Desa Mapan) yang merupakan program Badan Ketahanan Pangan. Ketiga program ini merupakan program pemberdayaan bagi kelompok miskin dengan pendekatan multisektoral dan berbasis pada partisipasi masyarakat secara luas. Program ini dinilai berhasil, sehingga penting untuk pembelajaran guna pemantapan implementasi dan antisipasi replikasinya di masa yang akan datang.

Makalah ini secara umum ditujukan untuk mengkaji program kemandirian pangan berbasis masyarakat. Secara terperinci makalah ini bertujuan untuk: (1) mengkaji tinjauan konseptual kemandirian pangan dan pengembangan masyarakat; (2) mengkaji keragaan berbagai program kemandirian pangan

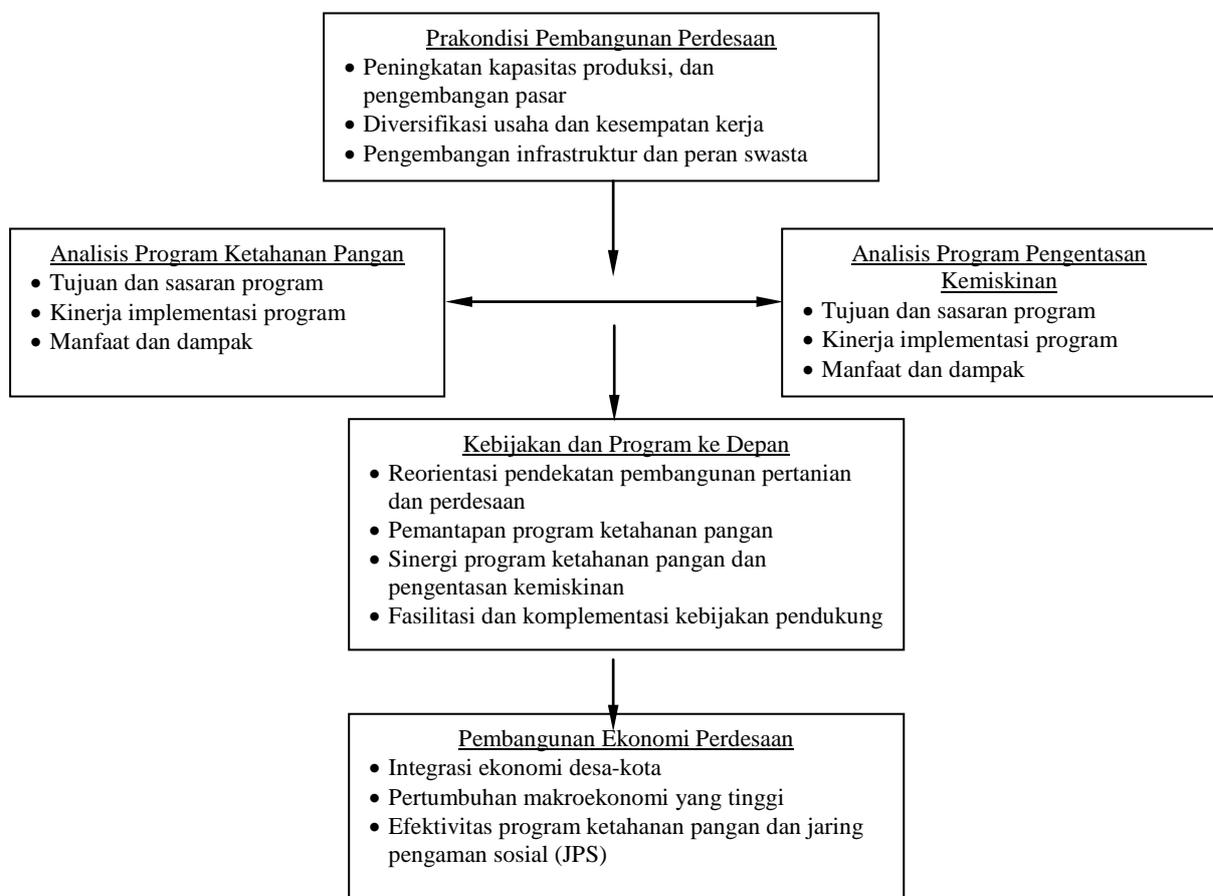
berbasis masyarakat; dan (3) simpul-simpul kritis dan perspektif pengembangan kemandirian pangan berbasis masyarakat.

METODE PENELITIAN

Keberhasilan program ketahanan pangan dan pengentasan kemiskinan sangat ditentukan oleh prakondisi pembangunan perdesaan sebagai basis yang mencakup tiga elemen utama yaitu peningkatan kapasitas produksi dan pengembangan pasar, diversifikasi usaha dan kesempatan kerja, dan pengembangan infrastruktur, serta peran swasta. Pada tataran berikutnya dibutuhkan reorientasi pendekatan pembangunan pertanian dan perdesaan dan rekonsiliasi program ketahanan pangan dan pengentasan kemiskinan dengan sasaran keberlanjutan program dan efektivitas pemanfaatan sumber daya. Antisipasi kinerja pembangunan perdesaan ke depan adalah

integrasi ekonomi desa-kota yang didukung oleh pertumbuhan ekonomi dengan basis sektor pertanian atau perdesaan tanpa mengesampingkan pertumbuhan nonpertanian, melalui pelaksanaan program ketahanan pangan dan Jaring Pengaman Sosial (JPS) yang efektif dan terlanjutkan (Gambar 1). Kajian ini difokuskan pada tiga program utama ketahanan pangan, yaitu *Participatory Integrated Development in Rainfed Area (PIDRA)*, *Special Program for Food Security (SPFS)*, dan Desa Mandiri Pangan (Desa Mapan). Analisis ketiga program ini mencakup deskripsi program, implementasi, dan dampaknya terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat perdesaan.

Data dan informasi bersumber dari berbagai referensi terkait dengan pendekatan pembangunan pertanian dan perdesaan, dan laporan pelaksanaan program ketahanan pangan dan pengentasan kemiskinan. Data primer bersumber dari berbagai informan kunci di tingkat pusat dan daerah serta hasil wawancara dengan responden penerima program di



Gambar 1. Kerangka Pikir Pembangunan Ketahanan Pangan dan Pengentasan Kemiskinan di Perdesaan

lapangan. Secara lebih detail kebutuhan dan analisis data dijabarkan secara rinci menurut tujuan penelitian.

Waktu penelitian dilakukan pada tahun 2008 dengan fokus melihat ketiga program kemandirian pangan berbasis masyarakat tersebut secara historis sepanjang pelaksanaan program. Lokasi Program PIDRA di Kecamatan Kuntanu dan Amanuban Selatan, Kabupaten Timur Tengah Selatan (TTS), Provinsi Nusa Tenggara Timur. Program SPFS di Kecamatan Langensari, Kota Banjar. Program Desa Mapan di Amanuban Selatan dan Kualin, Kabupaten TTS, Provinsi Nusa Tenggara Timur, dan di Kecamatan Pamarican dan Sukadana, Kabupaten Ciamis, Provinsi Jawa Barat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kemandirian Pangan dan Pengembangan (Pemberdayaan) Masyarakat

Kemandirian Pangan

Deklarasi hak asasi manusia tahun 1948 Artikel 11 (1) dalam Zakaria (2006) berbunyi sebagai berikut: *"Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food..."* dapat diterjemahkan sebagai berikut "Setiap orang mempunyai hak atas kehidupan standar yang cukup untuk kesehatan dan kesejahteraan bagi dirinya dan keluarganya termasuk makanan...". Pangan adalah kebutuhan dasar manusia paling utama; karena itu, pemenuhan pangan merupakan bagian dari hak asasi individu. Pemenuhan pangan juga sangat penting sebagai komponen dasar untuk mewujudkan SDM yang berkualitas.

Kemandirian adalah hakikat dari kemerdekaan, yaitu hak setiap bangsa untuk menentukan nasibnya sendiri dan menentukan apa yang terbaik bagi dirinya (Kartasmita, 1996). Selanjutnya, Krisnamurthi (2006) mengemukakan bahwa kemandirian suatu negara dalam memenuhi kebutuhan rakyatnya menjadi indikator terpenting. Oleh karena itu, pembangunan sebagai usaha untuk mengisi kemerdekaan, haruslah pula merupakan upaya membangun kemandirian pangan. Kemandirian atau swasembada merupakan falsafah penting dalam falsafah pembangunan. Manifestasinya dalam kebijakan politik dan ekonomi dalam perjalanan sejarah bangsa Indonesia memiliki

beragam interpretasi. Sebagai ilustrasi, pada pemerintahan Bung Karno cita-cita kemandirian itu diterjemahkan ke dalam politik berdiri di atas kaki sendiri (berdikari) yang lebih mencerminkan sifat defensif menghadapi dunia luar dari pada suatu konsep yang proaktif. Strategi ini tentunya kurang relevan dalam situasi globalisasi ekonomi dan liberalisasi perdagangan. Namun, semangat nasionalismenya sangat penting untuk dipertahankan. Pada Pemerintahan Orde Baru upaya kemandirian ini ditempuh dengan membangun kemampuan dalam negeri dalam berbagai bidang pembangunan. Upaya mengkampanyekan pentingnya menggunakan produk dalam negeri sebagai ungkapan rasa cinta pada bangsa dan negara (nasionalisme). Hariyadi (2010) mengemukakan bahwa keragaman pangan berbasis bahan pangan lokal seperti talas menjadi ciri Kota Bogor, apel untuk Kota Malang, jagung untuk Gorontalo. Menurut Welirang (2010), makanan tradisional Indonesia tidak mengalami perubahan yang berarti dan tidak tumbuh menjadi suatu pola pangan yang menarik untuk dikonsumsi masyarakat secara luas. Pengembangan pangan lokal masih banyak kelemahan dari segi jenis, mutu, pengembangan produk dan promosi produk, serta dari sisi kemasannya. Semangat masyarakat untuk lebih memilih produksi dalam negeri dengan kesadaran akan lebih bersinambung dan efektif dibandingkan dengan pembatasan pilihan kepada konsumen.

Krisnamurthi (2006) mengemukakan bahwa kemandirian pangan tidak berarti "mengharamkan" ekspor atau impor karena perdagangan internasional yang adil juga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Kebijakan dan strategi peningkatan kemandirian pangan nasional dapat diidentikkan dengan kebijakan pangan yang mengacu pada pencapaian ketahanan pangan yang berkelanjutan (Saliem *et al.*, 2003). Paradigma ketahanan pangan berkelanjutan menegaskan bahwa ketersediaan pangan yang cukup adalah penting tetapi tidak memadai untuk menjamin ketahanan pangan. Dalam kaitan ini kemampuan untuk menguasai pangan yang cukup atau akses melalui pertukaran pasar atau nonpasar merupakan determinan terpenting dalam ketahanan pangan.

Dari uraian di atas kiranya diperlukan upaya meningkatkan kemandirian pangan. Jika kata kemandirian pangan atau swasembada dimaknai sebagai 90-95 persen kebutuhan pangan berasal dari produksi dalam negeri, maka secara

empiris bangsa Indonesia diperkirakan telah berhasil dalam swasembada beras, namun belum berhasil dalam mencapai swasembada pangan secara keseluruhan. Kalau tidak ada reorientasi kebijakan dan terobosan strategi, maka kemandirian pangan secara menyeluruh sulit dicapai oleh bangsa Indonesia.

Pengembangan Masyarakat

Dalam teori sistem sosial terdapat lima komponen yang membentuk sistem sosial masyarakat pedesaan (Slamet, 2008), yaitu: (1) Pendidikan baik formal, nonformal, maupun informal. Komponen ini berfungsi memberi pencerahan kepada masyarakat yang akan menumbuhkan keberdayaan; (2) Ekonomi dalam arti luas, yang mencakup aspek produksi (industri, pertanian), penyediaan input produksi (pertanian dan industri), pemasaran, transportasi, komunikasi, kesehatan, lapangan kerja, serta keuangan dan lembaga keuangan. Komponen ini berfungsi mempertahankan hidup (*survival*) dan pengembangan (*developmental*); (3) Kekuasaan (*power*), yang mencakup struktur kekuasaan, kepemimpinan, pemerintahan lokal, dan keamanan. Komponen ini berfungsi dalam pengaturan, pengawasan dan dinamisasi sistem sosial yang mencakup ketertiban, keteraturan, kepastian hukum, dan keamanan; (4) Struktur Sosial, yang mencakup keluarga-keluarga, kelompok-kelompok sosial, organisasi-organisasi masyarakat, kelompok-kelompok etnis, kelompok-kelompok usaha (bisnis), dan lain-lain. Fungsi komponen ini adalah sebagai pelaku sekaligus sebagai penerima manfaat atau kerugian dari fungsi semua komponen sosial yang sering disebut sebagai pemangku kepentingan; dan (5) Keagamaan (*religion*), yang mencakup lembaga-lembaga keagamaan, nilai-nilai yang diajarkan, pengendalian moral, etika, semangat kebersamaan dan kerukunan. Fungsi komponen ini adalah pencerah moral dan etika hidup bersama yang membangun semangat kebersamaan, gotong-royong, dan kerukunan.

Terdapat tiga konsep penting dalam pengembangan masyarakat, yaitu: (1) konsep pengembangan masyarakat (*Community Development/CD*), (2) pembangunan kapasitas (*Capacity Building/CB*), dan (3) manajemen berbasis komunitas (*Community Based Management/CBM*).

(1) *Konsep pengembangan masyarakat (Community Development/CD)*

Dalam definisi formal PBB, *community development* (CD) didefinisikan sebagai “... a process where by the effort of Government are united with those of the people to improve the social, cultural, and economic conditions in communities” (Brett, 1991; Syahyuti, 2006). Dikatakan bahwa pengembangan masyarakat (CD) sebagai sebuah proses di mana merupakan usaha bersama antara pemerintah dan masyarakat dalam upaya meningkatkan kondisi sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat. Satu kata kunci yang menjadi titik perhatian pendekatan ini “bekerja sama dengan masyarakat”. Suatu aktivitas dapat dikatakan sebagai CD dicirikan oleh adanya kerja sama dengan masyarakat, bagaimana tingkat partisipasi masyarakat, dan apa jenis partisipasi masyarakat dalam aktivitas tersebut.

Pengembangan masyarakat (*community development*) merupakan konsep yang mencakup berbagai bentuk upaya dengan mengaplikasikan teori dan praktek berupa kepemimpinan lokal (*civic leaders*), para aktivis (*activist*), para agen perubahan, serta melibatkan warga dan kalangan profesional untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam prakteknya, para pelaksana CD melakukan identifikasi permasalahan-permasalahan pokok yang dihadapi masyarakat, mempelajari potensi sumber daya setempat, mengidentifikasi eksistensi kelembagaan lokal, menganalisis struktur kekuasaan lokal, dan mengidentifikasi kebutuhan masyarakat.

Beberapa prinsip dalam *community development* adalah (Syahyuti, 2006): (1) kebutuhan masyarakat harus dilihat dalam perspektif pendekatan yang holistik; (2) pengembangan masyarakat (CD) adalah suatu proses, sebagai suatu proses merupakan bagian yang penting dalam seluruh aktivitas, sehingga dapat dimonitor dan dievaluasi secara baik, dan diperlakukan sama pentingnya dengan hasil yang diperoleh; (3) pemberdayaan merupakan hasil dari pengaruh, partisipasi, dan pendidikan komunitas, tujuan utama CD adalah pemberdayaan masyarakat yang dapat dicapai hanya apabila aktivitas yang dijalankan merupakan kebutuhan komunitas yang bersangkutan, sehingga partisipasi dapat ditumbuhkan secara baik; (4) aktivitas pembangunan ekonomi yang dijalankan harus dapat memacu pertumbuhan, pemerataan dan

mempertimbangkan aspek keberlanjutannya (*sustainability*); dan (5) kemitraan antarseluruh pelaku akan lebih menjamin akses kepada sumber daya secara adil, mencakup unsur instansi pemerintah lokal, NGO, kelompok masyarakat, serta pelaku ekonomi swasta.

(2) *Pembangunan kapasitas (Capacity Building/CB)*

Pembangunan kapasitas (*Capacity Building/CB*) adalah “*Strengthening people’s capacity to determine their own values and priorities, and to organise themselves to act on these, is the basic of development*” (Brett, 1991; Syahyuti, 2006). Pembangunan kapasitas sebagai upaya penguatan kapasitas masyarakat yang didasarkan pada kekayaan tatanilai dan prioritas kebutuhan masyarakat, serta mengorganisasikan dan melakukannya sendiri. Dalam kaitannya dengan pengembangan masyarakat CB berperan sebagai instrumen atau alat yang mendukung penggunaan potensi dan kapasitas yang ada secara efisien, memperluas kondisi yang ada, dan juga berupaya dalam membangkitkan potensi-potensi baru.

Terdapat beberapa model dalam pengembangan masyarakat yang berlandaskan *capacity building*, antara lain adalah: (1) bekerja dengan posisi sebagai *intermediaries*; (2) menciptakan sinergi dalam masyarakat dan lingkungannya; (3) mempromosikan organisasi yang representatif; (4) menciptakan organisasi yang independen; dan (5) pemerintah dan Lembaga Swadaya Masyarakat (*Non-Government Organization/NGO*) bekerja secara paralel bersama-sama.

Terdapat tiga tingkatan yang dapat menjadi objek dalam pembangunan kapasitas (CB), yaitu: (1) tingkat individu (*individual*) dan kelompok (*group*), (2) tingkat kelembagaan (*institution*) dan organisasi (*organization*), dan (3) tingkat sistem institusi secara keseluruhan yang mencakup institusi hukum, politik, serta kerangka pikir ekonomi dan administratif. Peningkatan kapasitas individu biasanya dilakukan melalui pelatihan-pelatihan untuk memperbaiki pengetahuan, keterampilan serta kapabilitas manajerial. Sedangkan untuk institusi dan organisasi dilakukan dengan pendekatan *social learning process*. Dalam implementasinya dilakukan melalui tim teknis di level provinsi, tim pelaksana di level kabupaten, serta kelompok kerja di level pelaksana program pengembangan masyarakat.

(3) *Manajemen berbasis komunitas (Community Based Management/CBM)*

Konsep manajemen berbasis komunitas (CMB) memberikan penekanan pada “komunitas atau masyarakat”. Dalam hal ini, masyarakatlah yang menjadi pelaku utama dalam merencanakan dan melaksanakan program. Masyarakat didukung melalui berbagai aktivitas mulai dari penelitian dan pengembangan (R&D), kebijakan pemerintah, pendidikan dan pembangunan kapasitas (pendidikan dan pelatihan), serta mengembangkan jaringan kerja (*net working*) dan keterkaitan (*linkages*).

Dalam pendekatan ini, masyarakat menduduki posisi penting. Hal ini didasari oleh pemahaman bahwa masyarakat dapat menjadi representasi dari kebutuhan individu-individu di dalamnya, yang dapat menciptakan keselarasan dalam penggunaan SDA, dan memungkinkan untuk berinteraksi dengan lembaga-lembaga lain. Suatu masyarakat yang akan maju senantiasa bersikap terbuka, berinteraksi, dan berkomunikasi dengan dunia luar, serta membangun jaringan kerja dan keterkaitan dengan kelompok masyarakat lainnya.

Dari konsep CMB lahir konsep *Community-Based Resource Management (CBRM)* dan konsep *Community-Based Natural Resource Management (CBNRM)*. CBRM adalah “... *a development approach that emphasizes the interconnectedness of humans and all other living beings and their natural environment*”. CBRM adalah suatu pendekatan pembangunan yang menekankan kepada adanya saling keterhubungan antara manusia dengan SDA dan lingkungannya. CBRM dimulai dengan pengembangan masyarakat (*building communities*), yang terdiri atas individu-individu yang paham tentang ekosistemnya, mengerti tentang tempatnya di dalam ekosistem, dan ingin berkeja dengan orang lain secara inklusif dan saling menghormati untuk memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungannya, mencoba untuk menyediakan kehidupan yang berkesinambungan untuk generasi sekarang dan mendatang, serta memiliki komitmen dengan keadilan sosial. CBRM mengintegrasikan ilmu ekonomi, sosial, dan lingkungan.

Konsep CBNRM memberikan penekanan pada SDA (*natural resources*). CBNRM adalah “... *an approach of natural resource management by, for and with lokal communities with the objectives of improving livelihood and security of*

local people, empowering them, and enhancing conservation efforts (Adhikari, 2001). Pada prinsipnya CBNRM adalah suatu aktivitas yang menekankan kepada manajemen SDA dan lingkungan oleh, untuk dan dengan komunitas lokal (Gibbs and Bromley, 1989; Syahyuti, 2006).

Ada tiga tujuan utama CBNRM, yaitu: (1) untuk meningkatkan kesejahteraan dan keterjaminan hidup masyarakat lokal, (2) meningkatkan konservasi SDA dan lingkungannya, dan (3) memberdayakan masyarakat lokal. Pentingnya peranan masyarakat lokal adalah, bahwa efisiensi yang lebih besar dalam manajemen SDA karena didasarkan pengetahuan setempat, dapat menghemat biaya karena tumbuhnya swadaya masyarakat, dan keputusan yang lebih baik melalui internalisasi biaya sosial dan lingkungan. Di samping itu, efektivitas manajemen akan lebih baik jika mengandalkan manajemen masyarakat lokal, karena masih berjalannya mekanisme kontrol sosial, berdasarkan kearifan lokal, memelihara ekologi secara khas, serta dipercaya akan lebih mendorong konservasi SDA dan lingkungannya.

Secara sistematis langkah-langkah operasional dalam melaksanakan CBM adalah (Crawford *et al.*, 2000): (1) mengawali dengan sebuah *focus group discussion* (FGD) yang membahas model yang akan digunakan, ukuran-ukuran keberhasilan, serta bentuk-bentuk intervensi yang dibutuhkan; (2) tahap masuk ke masyarakat desa, untuk melakukan persiapan dan penilaian; (3) perencanaan, termasuk pembentukan kelompok inti (kelompok afinitas, kelompok usaha, kelompok tani), pemilihan lokasi, penyusunan aturan main (*rule of the game*), penentuan mekanisme dan pengaturan keuangan; (4) penyusunan perencanaan kegiatan dan kebutuhan anggaran; dan (5) implementasi kegiatan atau program di lapangan.

Program Ketahanan Pangan dan Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Masyarakat

Pangan merupakan kebutuhan mendasar bagi manusia untuk dapat mempertahankan hidup dan karenanya kecukupan pangan bagi setiap orang setiap waktu merupakan hak azasi yang layak dipenuhi. Berdasar kenyataan tersebut masalah pemenuhan kebutuhan pangan bagi seluruh

penduduk setiap saat di suatu wilayah menjadi sasaran utama kebijakan pangan bagi pemerintahan suatu negara.

Kebijakan Ketahanan Pangan Nasional

Kebijakan ketahanan pangan nasional sebagai upaya mewujudkan ketahanan pangan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Kebijakan yang dirumuskan diselaraskan dengan isu global yang disepakati dalam Pertemuan Puncak Pangan Dunia tahun 2002 (*World Food Summit-five years later: WFS-fyl*) yaitu mencapai ketahanan pangan bagi setiap orang dan mengikis kelaparan di seluruh dunia. Untuk melaksanakan tugas tersebut, diterbitkan Keppres RI No. 132 Tahun 2001 tanggal 31 Desember tentang Dewan Ketahanan Pangan (DKP). Tugas DKP adalah (1) merumuskan kebijakan di bidang ketahanan pangan nasional yang meliputi aspek ketersediaan, distribusi, dan konsumsi serta mutu, gizi, dan keamanan pangan; dan (2) melaksanakan evaluasi dan pengendalian pemantapan ketahanan pangan nasional (Suryana, 2005). Beberapa program ketahanan pangan dan penanggulangan kemiskinan berbasis masyarakat, antara lain adalah (Rusastra *et al.*, 2008): (1) Program PIDRA (*Participatory Integrated Development in Rainfed Areas*); (2) Program SPFS (*Special Programme for Food Security*); dan (3) Program Desa Mapan (Desa Mandiri Pangan).

(1) Program PIDRA, Kabupaten Timur Tengah Selatan (TTS), Nusa Tenggara Timur

Program *Participatory Integrated Development in Rainted Areas* (PIDRA) atau Proyek Pengembangan Partisipasi Lahan Kering Terpadu (P2LK) ditujukan untuk pemberdayaan masyarakat pada wilayah miskin, keluarga miskin, dan berpendidikan rendah. Program PIDRA dilakukan dengan konsep bahwa pemberdayaan tersebut memerlukan waktu yang cukup lama, dilakukan dengan pendampingan dan pelatihan secara intensif, terus menerus, sabar, dan telaten. Program PIDRA merupakan program kerjasama antara Kementerian Pertanian melalui Badan Ketahanan Pangan dengan International Fund for Agriculture Development (IFAD) yang dituangkan dalam *Loan Agreement* No. 539-ID. Skim program diarahkan untuk meningkatkan pendapatan petani dan

keluarganya serta meningkatkan konservasi dan pelestarian SDA dan lingkungan guna mewujudkan sistem pertanian yang berkelanjutan, pengembangan usahatani kelompok, peningkatan partisipasi wanita, dan mewujudkan ketahanan pangan di perdesaan. Program ini dilaksanakan dalam dua tahap yaitu tahap I tahun 2001-2004 dan tahap II tahun 2004-2008 (BKP, 2007).

Fokus kegiatan adalah pemberdayaan usaha ekonomi masyarakat miskin yang berperspektif jender dengan mewujudkan lingkungan yang kondusif untuk meningkatkan taraf hidup keluarga miskin di lahan kering. Komponen yang dilaksanakan pada tahap I: (1) pengembangan masyarakat dan jender, (2) pengembangan pertanian dan peternakan; (3) pembangunan prasarana dan sarana perdesaan, dan (4) dukungan kelembagaan dan manajemen.

Pada Tahap II komponen kegiatan meliputi: (1) pemberdayaan masyarakat dan kesetaraan jender, dengan beberapa kegiatan yaitu: pengembangan kelompok mandiri (KM), pengembangan federasi, pembentukan dan pengembangan koperasi, pengembangan lembaga pembangunan desa (LPD) dan peningkatan kesetaraan jender; (2) pengembangan usaha mikro perdesaan, dengan tujuan pengembangan usaha mikro yang berbasis pada kegiatan *on-farm*, *off-farm* maupun *non-farm* untuk meningkatkan pendapatan; dan (3) pengelolaan sumber daya berbasis masyarakat, yang bertujuan untuk meningkatkan pemanfaatan potensi SDA yang dibutuhkan untuk meningkatkan produktivitas pertanian lahan kering dalam rangka meningkatkan ketahanan pangan keluarga miskin jangka panjang. Pemberdayaan dilakukan melalui pendampingan yang intensif oleh aparat pelaksana yang bermitra dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Program PIDRA diharapkan dapat mendorong inisiatif masyarakat miskin yang berada di kawasan lahan kering/tadah hujan dan mampu memperbaiki taraf hidupnya. Melalui pembinaan selama 6-9 bulan kelompok diharapkan sudah dapat mandiri, tumbuh dan mampu berorganisasi, melakukan pemupukan modal sendiri, serta menjalin akses usaha individu dan kelompok secara terencana dan berkesinambungan. Namun, Program PIDRA ini masih berbasis produksi usaha pertanian dan peternakan yang menghasilkan produk primer bernilai tambah ekonomi yang rendah.

Program PIDRA TTS yang sudah berjalan delapan tahun mampu menumbuhkan kelompok masyarakat miskin dalam 240 KM, serta menumbuhkan kelembagaan 24 LPD serta 24 Federasi yang tersebar di 24 desa, di 7 kecamatan. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa: (a) dari 240 KM, sebagian besar KM adalah 'baik' (48 persen), 'sangat baik' (33 persen), 'sedang' (15 persen) dan yang 'kurang' relatif sedikit (4 persen); (b) dari 24 Federasi, 8 Federasi berstatus sangat baik, status baik 9 Federasi, status sedang 6 Federasi dan hanya 1 Federasi yang kemandiriannya masih kurang; (c) dari 24 LPD, 12 LPD berstatus 'sangat baik', 8 LPD dengan status 'baik', sementara yang 'sedang' berjumlah 4 LPD.

Pada tahun kedelapan, dari KM Program PIDRA dapat disimpulkan beberapa hal (Rusastra *et al.*, 2008): (a) dari aspek usaha, KM sudah menunjukkan perkembangan yang cukup baik. Hal ini diindikasikan dengan adanya beberapa kegiatan: pemupukan modal sendiri, menjalin kerjasama dengan LKM (Lembaga Keuangan Mikro) untuk menambah modal, tumbuhnya usaha perseorangan dan kelompok usaha, usaha simpan pinjam untuk anggota; (b) dari aspek penerapan teknologi, sudah terjadi pergeseran dari usaha tani tebas bakar ke usaha menetap dengan penerapan teknologi sederhana, pengembangan usaha integrasi tanaman dan ternak, pembuatan teras dan penanaman tanaman penguat teras, berkembang teknologi pemanenan air hujan; (c) Pengarusutamaan Jender (PUG) sudah memberikan hasil, dalam aspek partisipasi, wanita sudah terlibat dalam KM (baik dalam Kelompok Mandiri Campuran/KMC dan kelompok Mandiri Wanita/KMW), munculnya kesadaran pentingnya kesadaran pendidikan untuk mengelola rumah tangga (pendidikan anak, kesehatan keluarga, gizi, keuangan keluarga); dan (d) sudah mulai terbentuk jejaring kerja dengan LKM dan Dinas Teknis lingkup Kabupaten TTS, terutama Dinas Pertanian, Peternakan, dan Kehutanan. Fasilitasi dari manajemen Program PIDRA dan LSM melalui pelatihan sehingga mampu menambah jejaring kerja, misalnya dengan WFP (World Food Programme) dalam kegiatan padat karya pangan dan PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) dalam kegiatan PUAP (Program Usaha Agribisnis Perdesaan) di semua desa PIDRA.

Belum semua KM dan anggotanya mampu berkembang seperti di atas. Beberapa permasalahan yang dihadapi adalah: (1)

rendahnya tingkat pendidikan/pengetahuan sehingga menyebabkan keterbatasan dalam menerima materi pelatihan untuk peningkatan kapasitas KM maupun individu; (2) aksesibilitas informasi yang sangat terbatas, sehingga pola pikir subsisten dan *zero tillage* masih relatif kuat; dan (3) skala usaha masih relatif kecil, disebabkan karena keterbatasan kemampuan, kesempatan, dan modal.

Federasi mulai dibentuk tahun 2005 dan sebagian besar baru dibentuk 2007. Sebagai kelembagaan ekonomi yang relatif baru, maka fungsi Federasi sebagai LKM di tingkat desa belum berjalan secara optimal. Federasi masih menghadapi beberapa permasalahan, antara lain: (1) masih rendahnya kemampuan menjalin jejaring, baik dengan sumber permodalan, maupun dalam pembelian sarana produksi dan pemasaran hasil; (2) keterbatasan kemampuan dalam penambahan jenis usaha, penerapan pelatihan; (3) kemandirian usaha masih relatif rendah; dan (4) masih rendahnya ketersediaan dana, kemampuan pemupukan modal sendiri, serta kemampuan mengakses sumber-sumber permodalan.

Lembaga Pembangunan Desa (LPD) yang menangani pembangunan sarana dan prasarana desa dan pengelolaan SDA secara terintegrasi memerlukan kemampuan dan kemauan yang kuat dari para anggotanya. LPD berperan serta dalam perencanaan sarana dan prasarana desa. Permasalahan yang dihadapi adalah rendahnya kapasitas SDM anggota LPD, sehingga ketersediaan data pengelolaan data DAS masih sangat terbatas.

Secara umum, di desa-desa PIDRA sudah berkembang usaha mikro dan terus mengalami perkembangan. Sampai tahun 2008, sekitar 44 persen anggota KM yang sudah melakukan usaha mikro, terdiri atas usaha mikro *on-farm* (28 persen), *off-farm* (2 persen), dan *non-farm* (14 persen). Beberapa kendala dalam pengembangan usaha mikro adalah: (1) keterampilan yang masih terbatas, ketersediaan bahan baku yang tidak kontinyu, sehingga jenis usaha berubah sesuai ketersediaan bahan baku yang bersifat musiman; (2) keterbatasan modal, sehingga skala usaha masih relatif kecil, aksesibilitas ke sumber permodalan masih relatif terbatas; (3) usaha masih dilakukan secara individu, belum terbentuk kelompok usaha yang kuat, jejaring kerja terkait dengan sumber permodalan maupun dalam pemasaran hasil; dan (4) jasa keuangan untuk pembiayaan usaha mikro masih terbatas.

Rata-rata lahan garapan anggota KM sekitar 0,7 hektar; sebagian besar dalam status lahan garapan, sementara sertifikasi lahan menjadi lahan milik yang merupakan kontribusi dari Badan Pertanahan masih relatif kecil (150 bidang). Hal ini terkait bahwa penguasaan lahan masih di tangan suku. Aksesibilitas ke lahan milik suku relatif mudah; masyarakat boleh mengusahakan lahan sesuai dengan kemampuan untuk menggarapnya. Pembangunan pertanian di desa PIDRA dikembangkan melalui demplot Pola Lahan Usaha Tani Konservasi Lahan Kering Integrasi Tanaman Ternak (LUTKITT) dengan dukungan intensifikasi pertanian, vaksinasi hewan, pengolahan kompos, dan biogas. Hal ini berdampak pada peningkatan produksi dan pendapatan rumah tangga sehingga memantapkan ketahanan dan kemandirian pangan rumah tangga.

Konservasi lahan dan air dilakukan dengan pembuatan teras yang realisasinya sudah mencapai 70 persen dan penanaman tanaman penguat teras yang realisasinya sudah mencapai 84 persen. Jenis pohon penguat teras adalah tanaman yang mempunyai nilai ekonomi pada masa mendatang, seperti jati, mahoni, sonokeling, sengon, gamal, damar, kemiri, dan jambu mete. Konservasi lahan dan air sudah berdampak terhadap ketersediaan air, baik pada sumber air atau pada embung.

Pembangunan sarana dan prasarana perdesaan disesuaikan dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat, yaitu dalam hal pemenuhan kebutuhan air, peningkatan ketahanan atau kemandirian pangan, penyediaan rumah sehat, dan peningkatan efisiensi pemasaran. Dari keempat hal tersebut, pembangunan pemenuhan kebutuhan air dengan pembuatan embung yang dirasakan sangat bermanfaat bagi masyarakat. Dalam pembuatan embung, kontribusi masyarakat sangat besar yaitu dalam hal penyediaan tenaga kerja. Namun, jumlahnya belum mencukupi untuk semua anggota. Pembangunan lumbung pangan masih sekitar 61 persen dan rumah sehat masih sekitar 5 persen. Selain itu, ada pembangunan sarana dan prasarana perdesaan (Gedung Serba Guna dan Gapura PIDRA) yang tujuannya adalah untuk meningkatkan kepercayaan diri, eksistensi KM miskin, serta sebagai alat kohesi sosial.

Kegiatan perencanaan, pelaksanaan, serta monitoring dan evaluasi KM dan LPD dilakukan secara partisipatif dengan pendampingan oleh

PPL/PTL dan Relawan Desa. Dalam perkembangannya, kelembagaan PIDRA dilibatkan dalam kegiatan perencanaan tingkat wilayah, dari desa sampai kabupaten melalui Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang). Oleh karena Musrenbang sudah mempunyai sekuensial tertentu, kelembagaan PIDRA harus dapat menyesuaikan diri agar rencana kegiatan kelompok/desa dapat diakomodir. Pengikutsertaan kelembagaan PIDRA menunjukkan bahwa kegiatan PIDRA disinergikan dengan pembangunan tingkat wilayah, sehingga terjadi keterpaduan program dan dapat bermanfaat untuk bagi masyarakat secara lebih luas.

Organisasi pelaksana Program PIDRA dibentuk mulai tingkat kabupaten sampai desa, dengan alur koordinasi yang jelas. Struktur organisasi yang sangat lengkap dan alur koordinasi yang jelas sangat relevan dan efektif untuk pengambilan keputusan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga monitoring dan evaluasi. Dalam struktur organisasi terdapat Komisi Pelaksana Program PIDRA TTS yang melibatkan semua instansi yang terkait dengan pembangunan masyarakat. Hal ini sangat relevan karena Program PIDRA merupakan program pengembangan partisipasi lahan kering terpadu, yang menjadi tanggung jawab Pemda dan semua jajarannya. Suatu instansi yang belum terlibat adalah Dinas Pekerjaan Umum yang sangat relevan dalam pengembangan sarana dan prasarana perdesaan. Program PIDRA memerlukan dukungan dari Pemda untuk mengakselerasi program-program kegiatan usaha ekonomi produktif yang dilakukan.

Program PIDRA belum mampu mengentaskan kemiskinan dan ketahanan pangan secara keseluruhan di perdesaan TTS, namun masyarakat penerima manfaat sudah menikmati dampaknya dalam aspek ekonomi, sosial, dan kelembagaan. Dampak ekonomi dari Program PIDRA antara lain adalah: (1) penciptaan usaha mikro *on-farm*, *off-farm*, *non-farm*, yang memberikan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan; (2) KM mampu melakukan kegiatan ekonomi, dengan pembentukan dana umum kelompok (baik dari anggota sendiri maupun dari pihak luar), yang antara lain dialokasikan untuk kegiatan usaha simpan pinjam; (3) pembangunan pertanian melalui konservasi tanah dan air mampu memberikan peningkatan ketersediaan air dan produksi hasil pertanian. Dampak ekonomi ini sedikit demi sedikit mampu meningkatkan

ketahanan pangan keluarga dan diharapkan suatu ketika mampu mengangkat mereka dari kemiskinan. Namun, harus diakui program ini belum mampu meningkatkan nilai tambah ekonomi yang memadai karena sebagian besar masih merupakan usahatani dan usahaternak primer.

Dampak sosial bagi penerima manfaat Program PIDRA adalah: (1) menumbuhkan kepercayaan diri yang kuat pada masyarakat miskin, sehingga dapat meningkatkan hubungan sosial dalam bermasyarakat, berkurangnya rasa ketergantungan terhadap bantuan secara langsung, baik natura maupun uang; (2) tumbuhnya budaya berkelompok, dengan merencanakan kegiatan, membahas kegiatan, mengatasi masalah, menjalankan usaha secara berkelompok. Hal ini menambah kepercayaan diri masyarakat miskin, bahwa ternyata mereka mampu berusaha dan menjalankan usaha; (3) terbentuk budaya menabung; dan (4) kesetaraan jender sudah mulai berjalan, baik dalam rumah tangga maupun dalam kelompok. Sementara itu, dampak lingkungan di desa-desa PIDRA adalah berkurangnya sistem usaha tani tebas bakar/ladang berpindah, konservasi tanah dan air, meningkatkan ketersediaan air, dan pengurangan penebangan pohon melalui pengembangan biogas.

Dampak kelembagaan yang dirasakan oleh penerima manfaat PIDRA adalah: (1) tumbuhnya kelembagaan KM dan LPD, di samping masyarakat setempat membentuk lembaga Federasi yang berfungsi sebagai LKM di tingkat desa; (2) kelembagaan PIDRA sudah diakui keberadaannya, sehingga dilibatkan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan monitoring dan evaluasi kegiatan pembangunan; (3) kelembagaan PIDRA secara bersama-sama dengan lembaga lain seperti PKK dan LPM, melakukan kegiatan PUG dan pembangunan sarana dan prasarana perdesaan; dan (4) lembaga ekonomi belum banyak memberi manfaat, karena masih relatif baru.

(2) Program SPFS, Kabupaten Banjar, Jawa Barat

Program khusus untuk ketahanan pangan (*Special Program for Food Security/SPFS*) merupakan program Food and Agriculture Organization (FAO) yang dilaksanakan di negara-negara kurang maju atau kekurangan pangan. Di Indonesia, *SPFS* merupakan program kerja sama

Departemen Pertanian dengan Pemerintah Jepang yang dikelola oleh FAO sebagai *trust fund*. Tujuan program ini adalah untuk meningkatkan ketahanan pangan di tingkat rumah tangga dan nasional melalui upaya peningkatan produksi pertanian, kesempatan kerja, dan pendapatan penduduk di perdesaan. Arah kegiatan ini antara lain untuk (Rusastra *et al.*, 2008; Saptana *et al.*, 2009): (1) memotivasi masyarakat dalam meningkatkan produksi dan produktivitas dalam memperkuat ketahanan pangan wilayah secara partisipatif, (2) meningkatkan kemampuan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan dan monitoring kegiatan pembangunan ketahanan pangan, dan (3) memperkuat kelembagaan masyarakat atau komunitas lokal.

Selama lima tahun Program SPFS (2002–2007) telah dialokasikan dana bantuan hibah sebesar USD2,5 juta dan dana pendamping pemerintah Indonesia (GOI) sebesar USD0,8 juta dalam bentuk natura. Kegiatan SPFS dilaksanakan melalui pemberdayaan masyarakat, terutama di daerah rawan pangan. Dalam implementasinya masyarakat didorong untuk mengetahui masalah dalam memenuhi kebutuhan akan pangan dan apa yang diperlukan untuk mengatasi masalah tersebut. Peran *SPFS* adalah memfasilitasi pemecahan masalah.

Kegiatan *pilot project* dikembangkan secara khusus bagi peserta yang berusahatani pada berbagai jenis tipologi lahan, seperti lahan kering dataran tinggi, lahan irigasi, lahan pasang surut dan lahan pantai. Berbagai kegiatan *SPFS* umumnya merupakan upaya revitalisasi program produksi pangan yang telah ada dan memperbaiki produksi secara berkelanjutan (BKP, 2006). Bentuk kegiatan yang dilakukan antara lain melalui: (1) pengendalian sumber air secara mikro yang dapat melindungi penduduk dari kekurangan/kelebihan air akibat pengaruh cuaca, (2) mempercepat peningkatan produksi tanaman (padi, jagung, kacang-kacangan, serta umbi-umbian), ternak (ruminansia: sapi dan kambing Etawa) dan budi daya ikan (gurame, emas, nilai, dan lele) oleh petani kecil, (3) mengidentifikasi hambatan sosial ekonomi terhadap produksi, pemasaran, dan pengolahan hasil pertanian, (4) membangun sistem produksi yang dapat diterima secara ekonomi di setiap daerah, dan (5) membentuk program pertanian nasional dan program investasi yang dapat menjamin ketahanan pangan dan gizi seimbang untuk seluruh penduduk.

Persepsi petani peserta SPFS dan petani nonpeserta SPFS terhadap sosialisasi dan implementasi Program SPFS menunjukkan penerapan dan implementasi Program SPFS dilaksanakan dengan baik. Tingkat partisipasi dari awal hingga akhir juga masih sangat tinggi, meskipun ditemukan beberapa petani yang mengundurkan diri terutama pada tahap sosialisasi. Persepsi petani peserta SPFS yang berpengaruh paling besar terhadap keberhasilan Program SPFS adalah kegiatan Sekolah Lapang (SL) yang dilaksanakan secara partisipatif. Kegiatan inilah yang membekali petani berupa pengetahuan dan ketrampilan dalam menerapkan berbagai kegiatan *on-farm*, *off-farm*, dan *non-farm*.

Keragaan pelaksanaan SL Program SPFS adalah sebagai berikut: (1) jenis SL yang diberikan sudah cukup lengkap, yang masih dirasakan kurang terutama untuk meningkatkan nilai tambah adalah SL usahatani komoditas hortikultura, SL penanganan pasca panen dan pengolahan hasil, pemasaran hasil, SL kewirausahaan (*entrepreneurship*), serta SL kemitraan usaha; (2) pemberi materi pelatihan (*trainer*) dinilai memiliki kapasitas substantif, pengalaman, serta kemampuan berkomunikasi dan berinteraksi yang baik; (3) grup target, yang tidak semuanya adalah kelompok miskin, dinilai positif karena dapat berbagi pengetahuan dan pengalaman, mendorong, dan memotivasi berdasarkan pengalaman dan kesuksesannya dalam kegiatan usaha yang dijalaninya; (4) metode pelatihan dengan SL adalah metode yang dianggap paling tepat dan mudah dipahami oleh kelompok sasaran; (5) manfaat dan dampak positif Program SPFS merefleksikan kemampuan peserta dalam pelaksanaan program di lapangan; dan (6) bahan dan alat peraga dinilai sudah bagus, namun masih bisa ditingkatkan jenis dan kualitasnya.

Hasil kajian empiris menunjukkan eksistensi dan kinerja kelembagaan kelompok tani yang merupakan kelembagaan sentral dalam pemberdayaan kelompok miskin dan rawan pangan kondisi aktual (*existing condition*) ditinjau dari konsolidasi secara horisontal sudah cukup baik. Namun, konsolidasi kelembagaan secara vertikal masih lemah, baik dalam berhadapan dengan pedagang input maupun pedagang output, sehingga menempatkan posisi tawar (*bargaining position*) masyarakat petani relatif masih lemah. Hasil kajian empiris menunjukkan adanya salah satu keberhasilan

(*success story*) membangun integrasi vertikal di level desa, yaitu program pengembangan kambing Etawa di Kota Banjar dan Kabupaten Ciamis yang awalnya ditujukan untuk penggemukan. Dalam perkembangannya yang didasarkan atas pengalaman masyarakat lokal telah dihasilkan susu kambing Etawa melalui sentuhan teknologi pasteurisasi dan pembentukan koperasi susu yaitu Koperasi Sri Murni yang telah berhasil memproduksi dan memasarkan susu kambing Etawa dengan berbagai cita rasa ke Kota Banjar, Ciamis, Cilacap, dan Kota Bandung. Kasus ini merupakan salah satu Program SPFS yang telah berhasil menciptakan nilai tambah tinggi.

Pengembangan kelompok tani dan peningkatan kapasitas masyarakat dalam rangka pemantapan Program SPFS telah dilakukan dengan menerapkan prinsip-prinsip pemberdayaan, di antaranya: (1) kelompok-kelompok yang dibentuk didasarkan atas kelembagaan lokal yang telah ada; (2) proses pembentukan dan pergantian kepengurusan dilakukan secara demokratis; (3) berdasarkan kesadaran dan bersifat partisipatif sehingga partisipasi anggota tinggi; (4) dijalankannya manajemen secara terbuka (transparan) dan dapat dipertanggungjawabkan (akuntabilitas) sehingga dapat mengurangi tekanan internal; (5) kepengurusan yang memiliki kompetensi dan profesionalisme yang tinggi dalam menjalankan kegiatan kelompok; (6) kohesivitas dan soliditas anggota tinggi dengan berbagai alat pengikat; (7) memiliki latar belakang pengalaman dan pengetahuan yang memadai, (8) pilihan kelompok tani yang akan dibentuk adalah domisili dan anggota memiliki kebebasan menentukan jenis aktivitas usahanya; (9) melibatkan pelaku usaha yang memiliki pengalaman keberhasilan dalam usahanya dan memiliki tanggung jawab sosial; dan (10) menetapkan beberapa tujuan yang ingin dicapai bersama dan ada skala prioritas dalam pencapaiannya; serta (11) berdasarkan azas kesetaraan (*equality*).

Kinerja implementasi dan hasil pembangunan infrastruktur irigasi dan pompa air, serta normalisasi saluran air irigasi adalah sebagai berikut: (1) dari areal lahan sawah 136 hektar tahap satu dan 153 hektar tahap dua yang semula satu kali panen padi dan satu kali palawija menjadi dua kali padi dan satu kali palawija; (2) adanya peningkatan produktivitas padi dari 4,4 ton GKP per hektar menjadi 5 ton

GKP per hektar dan peningkatan produktivitas palawija utama (jagung, kedelai, kacang tanah, dan kacang hijau), (3) meningkatnya intensifikasi terutama tanaman padi dan diversifikasi usahatani yang sudah mulai memasukkan tanaman hortikultura semusim; (4) meningkatnya operasi dan pemeliharaan air irigasi karena diterapkannya iuran anggota (ONTA) di daerah irigasi petak tersier; dan (5) daerah yang sering mengalami kekeringan dapat diatasi dengan pompa air, terutama untuk suplesi air pada MK I dan MK II guna mendukung keberhasilan panen dan pengembangan diversifikasi usahatani.

Kinerja hasil pemberdayaan melalui Program SPFS secara individu, antara lain adalah: (1) peningkatan kapasitas atau kemampuan sumber daya manusia (SDM) anggota kelompok terutama melalui Sekolah Lapang (SL), penyuluhan dan pelatihan, serta studi banding untuk berbagai kegiatan usaha; (2) peningkatan motivasi dan kemauan yang kuat individu anggota untuk keluar dari kemiskinan dan kerawanan pangan; (3) peningkatan kesadaran individu anggota kelompok akan pentingnya pola konsumsi yang beragam berimbang bergizi dan aman (B3A); dan (4) terjadinya perubahan pola pikir (*mindset*) dalam berbagai aspek kehidupan terutama aspek politik, sosial, dan ekonomi, terutama dalam kegiatan usaha yang dijalankan; serta (5) adanya rasa percaya diri untuk dapat menolong diri sendiri keluar dari kemiskinan dan kerawanan pangan melalui peningkatan kemampuan, kemauan, dan terbukanya wawasan melalui berbagai kegiatan yang diberikan dalam program SPFS.

Kinerja hasil pemberdayaan melalui Program SPFS secara kelembagaan kelompok masyarakat, antara lain adalah: (1) penguatan kelembagaan kelompok afinitas/kelompok tani/kelompok usaha, lembaga keuangan desa (LKD), lumbung pangan, koperasi, baik dari aspek konsolidasi keanggotaan, manajemen, keuangan kelompok, dan administrasi kelompok; (2) jumlah pertemuan rutin sudah dapat dilaksanakan secara periodik; (3) pengelolaan atau manajemen kelompok telah dilakukan secara lebih transparan dan dapat dipertanggungjawabkan; (4) terbangunnya partisipasi masyarakat melalui sistem ke gotong-royongan dalam berbagai kegiatan sosial; (5) pengambilan keputusan dilaksanakan secara musyawarah untuk mufakat; (6) tersedianya dana kelompok untuk kegiatan Simpan-Pinjam (S-P) anggota sehingga terhindar dari jebakan hutang

dari rentenir (*money lenders*) dengan bunga yang cukup tinggi; dan (7) dukungan aparat pemerintah di tingkat desa dan pemerintah serta tokoh masyarakat setempat cukup baik.

Kinerja hasil bantuan saprodi antara lain adalah: (1) penerapan teknologi budi daya sesuai dengan teknologi anjuran; (2) petani terhindar dari praktek ijon dalam pengadaan pupuk dengan bunga yang relatif tinggi; (3) benih dan pupuk dapat tersedia tepat jenis, tepat jumlah atau dosis, tepat waktu, tepat tempat, dan tepat harga; (4) harga sesuai dengan harga eceran tertinggi (HET) pupuk bersubsidi; dan (5) pengembalian menggunakan sistem yarnen dibayar saat panen dengan jasa pinjaman 1 persen per bulan; dan (6) produktivitas meningkat dari 4,4–4,8 ton per hektar menjadi 5–6 ton per hektar.

Kinerja hasil pengembangan *hand tractor* antara lain adalah: (1) kualitas pengolahan tanah jadi lebih baik; (2) terjadi percepatan pengolahan tanah, sehingga dapat melakukan tanam tepat waktu; (3) dapat melakukan tanam secara relatif serempak, sehingga risiko serangan organisma pengganggu tanaman (OPT) dapat ditekan; (4) biaya pengolahan lahan berkurang, karena dibandingkan biaya pengolahan dengan ternak lebih murah; dan (5) ada perguliran *hand tractor* direncanakan empat belas musim atau tujuh tahun, sehingga diharapkan kontinuitas ketersediaan traktor berkelanjutan.

Kinerja hasil pengembangan usahaternak kambing terutama kambing PE antara lain adalah: (1) populasi meningkat dari 360 menjadi 737 ekor; (2) tersedianya pupuk organik di tingkat petani yang dapat mendukung integrasi tanaman ternak sehingga kesuburan lahan terjaga; (3) sebagian kambing PE untuk diperah susunya melalui sentuhan teknologi pasturisasi dan Koperasi Sri Murni sebagian besar dijual dan sebagian untuk konsumsi keluarga; (4) peternak mendapatkan tambahan penghasilan dari hasil penjualan susu dan penggemukan kambing; (5) meningkatnya partisipasi rumah tangga dan skala ekonomi dalam pemeliharaan kambing; (6) meningkatnya gerak roda perekonomian desa melalui pelaksanaan *revolving* yang sudah pada tahap keempat, dan (7) adanya penyisihan keuntungan untuk memperkuat kelompok tani dan sebagian untuk insentif pengurus.

Kinerja hasil pengembangan usahaternak penggemukan sapi, antara lain adalah: (1) tersedianya pupuk organik di tingkat petani; (2) penambahan berat badan baru mencapai 0,7

kilogram per ekor per hari; (3) peternak mendapatkan keuntungan dari penjualan sapi atau dari penggemukan; (4) meningkatkan skala ekonomi dalam pemeliharaan sapi, karena ada tambahan populasi 46 ekor; (5) meningkatkan partisipasi rumah tangga dalam kegiatan usaha ternak sapi; (6) adanya gerakan menabung dikelompok; (7) dampak menyebarnya teknologi penggemukan sapi yang baik pada anggota dan ke luar kelompok tani; dan (8) adanya penyisihan keuntungan untuk memperkuat kelompok tani.

Kinerja hasil pengembangan usaha perikanan antara lain adalah: (1) usaha pembesaran gurame bisa dilaksanakan di sepuluh kelompok mencakup 74 orang, sehingga berperan dalam peningkatan kesempatan kerja dan pendapatan rumah tangga; (2) tahap pertama yang sudah dipanen sebanyak empat kelompok: 2.647 kg dari populasi awal 1.817 kg; dan (3) petani mendapatkan keuntungan dari usahatani gurame Rp16,86 juta; serta (4) meningkatkan konsumsi protein hewani keluarga terutama untuk jenis-jenis ikan lainnya seperti lele dan nila.

Salah satu tujuan akhir dari Program SPFS adalah peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Kegiatan SPFS telah mampu membantu meningkatkan pendapatan masyarakat dari Rp3,77 juta per KK per tahun (di awal program) menjadi Rp5,81 juta di akhir program. Terjadi peningkatan stabilitas dan kontinuitas pendapatan yang tentunya sangat mendukung ketahanan pangan dan pengentasan kemiskinan di perdesaan. Struktur pendapatan petani peserta program SPFS didominasi oleh sektor pertanian sebesar 59,2 persen, *off-farm* sebesar 7,4 persen dan kegiatan usaha nonpertanian sebesar 33,4 persen. Kontribusi usahatani padi mencapai 55–60 persen. Kegiatan usaha nonpertanian yang umum dilakukan adalah pengolahan hasil pertanian, industri kerajinan, usaha dagang, dan usaha jasa transportasi (perbengkelan). Struktur pendapatan yang makin beragam akan memperkuat kemandirian pangan dan pengentasan kemiskinan.

Berdasarkan struktur pendapatan tersebut sektor pertanian masih menjadi sumber mata pencaharian utama masyarakat perdesaan di Kota Banjar. Apabila kondisi ini tetap bertahan dalam jangka menengah panjang maka sektor pertanian akan menghadapi tekanan penyerapan tenaga kerja yang berat dan akan menurunkan produktivitas sektor pertanian. Oleh karena itu, program pengembangan komoditas alternatif

yang bernilai ekonomi tinggi dan agroindustri berbahan baku setempat dan bersifat padat tenaga kerja merupakan strategi yang tepat untuk meningkatkan nilai tambah ekonomi dan mengurangi tekanan tenaga kerja pada sektor pertanian di perdesaan.

Tanggapan responden terhadap kinerja Program SPFS khususnya dampaknya terhadap peningkatan pendapatan dan pengeluaran rumah tangga, adalah sebagai berikut: (1) Program SPFS telah berdampak positif terhadap kemampuan petani peserta program dalam menerapkan berbagai materi sekolah lapang (SL), pelatihan, dan studi banding ke dalam praktek kegiatan nyata; (2) Program SPFS telah memberikan dampak positif terhadap peningkatan produktivitas baik *on-farm*, *off-farm* dan *non-farm*; (3) Program SPFS telah memberikan dampak nyata terhadap peningkatan pendapatan dan pengeluaran rumah tangga baik pengeluaran untuk pangan dan nonpangan; dan (4) peningkatan pangsa pengeluaran baik untuk pangan maupun nonpangan peserta SPFS lebih tinggi jika dibandingkan dengan non-SPFS. Hal ini merefleksikan bahwa Program SPFS juga berperan dalam mengurangi ketimpangan pendapatan dan pengeluaran antargolongan masyarakat di perdesaan; dan (5) responden berharap program ini dapat berkelanjutan dengan berbagai perbaikan, sehingga dapat meningkatkan pendapatan, menjaga stabilitas pendapatan, serta menjamin kontinuitas pendapatan peserta Program SPFS.

Persepsi responden terhadap kinerja Program SPFS yang telah memberikan dampak terhadap surplus pendapatan petani: (1) adanya perasaan bahwa dia dan kelompoknya diperhatikan oleh pemerintah dan pihak-pihak lain (lembaga donor seperti FAO) melalui Program SPFS; (2) adanya rasa percaya diri bahwa rumah tangga peserta SPFS mampu menolong diri sendiri dan keluarganya; (3) memberikan motivasi dan kemampuan untuk melakukan perubahan baik dari aspek sumber matapencaharian (*livelihood*) dan pola pikir (*mindset*); (4) hasil akhir yang dirasakan oleh responden adalah adanya peningkatan pendapatan, kemampuan membiayai pengeluaran-pengeluaran rumah tangga, serta adanya kemampuan menabung; dan (5) responden juga merasakan bahwa adanya peningkatan kegiatan usaha ekonomi produktif sehingga mendorong jalannya roda perekonomian di desa.

Setelah pelaksanaan Program SPFS selama dua tahun, sudah mulai dilakukan replikasi di luar desa program, terutama untuk jenis kegiatan intensifikasi usahatani padi, usahaternak kambing Etawa, dan budi daya ikan gurame melalui pendekatan kelompok tani. Replikasi Program SPFS ke luar desa SPFS awalnya dimulai adanya rambatan (*induced*) teknologi SPFS. Proses ini juga didukung adanya program-program pemerintah provinsi dan kota yang mengikuti model SPFS melalui pendekatan pemberdayaan, serta adanya kelembagaan pendukung seperti Dinas Pertanian, Dinas Ketahanan Pangan dan Penyuluhan, Balai Benih Padi dan Balai Benih Ikan. Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) dapat memfasilitasi replikasi program ini ke desa-desa atau wilayah lain.

(3) Program Desa Mapan, Kabupaten Ciamis, Jawa Barat

Program Aksi Desa Mandiri Pangan (Desa Mapan) merupakan program peningkatan ketahanan pangan berbasis pengembangan masyarakat untuk lebih meningkatkan implementasi strategi pemberdayaan ketahanan pangan masyarakat. Program ini merupakan integrasi dan konsolidasi model-model pengembangan ketahanan pangan yang telah dilaksanakan selama ini (lambung pangan, sistem tunda jual, pengembangan pangan lokal, diversifikasi konsumsi pangan, penanganan kerawanan pangan) dalam satu desa.

Program ini juga melibatkan partisipasi masyarakat desa dengan meningkatkan kapasitas aparat desa untuk mengakomodasikan dan memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam: (a) meningkatkan ketersediaan pangan dengan memaksimalkan sumber daya yang dimiliki secara berkelanjutan, (b) meningkatkan distribusi dan akses pangan masyarakat; (c) meningkatkan mutu dan keamanan pangan di desa; (d) meningkatkan kualitas konsumsi pangan masyarakat, dan (e) meningkatkan kualitas penanganan masalah pangan (Nainggolan, 2008). Dengan demikian, dapat diwujudkan ketahanan pangan dan kemandirian masyarakat yang berkelanjutan dan ramah lingkungan.

Ketahanan pangan dan kemandirian pada tingkat perdesaan sangat strategis, terutama untuk memantapkan penyediaan bahan pangan masyarakat, meningkatkan kualitas SDM di perdesaan, mengatasi kerawanan pangan, dan

pengentasan kemiskinan. Sasaran wilayah Program Desa Mapan adalah desa rawan pangan yang merupakan titik-titik potensi penyebab rendahnya kualitas SDM, sedangkan penerima manfaat program adalah rumah tangga miskin. Sementara itu, sasaran Program Desa Mapan adalah terwujudnya ketahanan pangan, kemandirian pangan dan gizi tingkat desa, yang ditandai dengan berkurangnya tingkat kerawanan pangan dan gizi.

Beberapa prinsip yang perlu diperhatikan dalam pengembangan model Desa Mapan adalah kemampuan pengelolaan ketahanan pangan di tingkat desa, kemampuan upaya pemanfaatan sumber daya yang dimiliki untuk meningkatkan kualitas pemenuhan kebutuhan pangan, kemampuan menangani masalah kelebihan/kekurangan pangan, dan ketidakmampuan masyarakat dalam mengakses pangan, serta prinsip-prinsip pemberdayaan ketahanan pangan dan kemandirian pangan secara partisipatif dan berkelanjutan.

Perencanaan Program Aksi Desa Mapan dilakukan secara berjenjang yang dimulai dari perencanaan di tingkat kelompok masyarakat dan perencanaan di tingkat desa. Dalam proses perencanaan tersebut didasarkan pada hasil pendataan kondisi awal (*baseline*). Program di atas melibatkan kegiatan lintas sektoral. Untuk itu, perlu dilakukan pengorganisasian baik di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten di bawah koordinasi Dewan Ketahanan Pangan. Program Pengembangan Desa Mapan dirumuskan oleh kelompok kerja (Pokja) yang berfungsi sebagai simpul koordinasi untuk memperlancar pelaksanaan program aksi secara berjenjang di tingkat desa, kabupaten/kota, provinsi, dan pusat.

Pelaksanaan Program Aksi Desa Mapan meliputi empat tahapan kegiatan yaitu tahap persiapan, penumbuhan, pengembangan, dan kemandirian (BKP, 2006; BKP, 2008). Tahap Persiapan (Tahun Pertama) meliputi seleksi lokasi, sosialisasi program, pendampingan, penyusunan data dasar, pelatihan, pemberdayaan kelompok afinitas, dan penyusunan rencana pembangunan Desa Mapan Partisipatif. Tahap Penumbuhan (Tahun Kedua) dititikberatkan pada penguatan kelembagaan aparat, kelembagaan masyarakat, dan kelembagaan pelayanan masyarakat.

Tahap Pengembangan (Tahun Ketiga), dilakukan melalui pengembangan kapasitas masing-masing lembaga sesuai dinamika dan

peluang yang ada. Tahap terakhir adalah Tahap Kemandirian, di mana pada tahapan ini diharapkan telah mencapai: (a) peningkatan peran masyarakat dalam ketersediaan dan distribusi pangan, (b) berkembangnya usaha yang mapan, (c) mantapnya organisasi/kelembagaan yang ada, (d) pembentukan jaringan usaha/kemitraan, dan (e) pengurangan peran pendampingan.

Program Aksi Desa Mapan merupakan program pemerintah untuk pengembangan atau pemberdayaan masyarakat di wilayah rawan pangan melalui peningkatan kemandirian dan kapasitas masyarakat untuk berperan aktif dalam mewujudkan penyediaan, distribusi, dan konsumsi pangan dengan memanfaatkan kelembagaan sosial ekonomi yang telah ada dengan fokus utama rumah tangga rawan pangan. Dari segi idealisme, Program Desa Mapan diharapkan sebagai "pengungkit" bagi lintas sektor untuk secara simultan melaksanakan pembangunan di desa sasaran, agar terjadi akselerasi (percepatan) pengentasan kerawanan pangan di wilayah yang bersangkutan. Tujuan dari Program Desa Mapan adalah meningkatnya ketahanan pangan, kemandirian pangan dan gizi masyarakat melalui pendayagunaan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal di perdesaan dengan tolok ukur keberhasilan antara lain berkurangnya tingkat kerawanan pangan dan gizi di desa sasaran terutama rumah tangga miskin. Dari sudut kesisteman sampai proses pelaksanaan program, penerapannya cukup baik.

Pengorganisasian Program Desa Mapan dari tingkat pusat sampai tingkat desa sudah dirancang dengan baik termasuk peran dan tanggung jawabnya (Penanggung Jawab, Koordinator, Pelaksana). Secara organisasi, penanggung jawab kegiatan dan koordinator Program Desa Mapan di tingkat pusat adalah Badan Ketahanan Pangan (BKP) Pusat, di tingkat provinsi adalah Badan/Unit Kerja Ketahanan Pangan di tingkat provinsi, di tingkat kabupaten adalah Badan/Unit Kerja Ketahanan Pangan di tingkat kabupaten, di tingkat kecamatan adalah Kantor Kecamatan, dan di tingkat desa adalah kepala desa, sedangkan untuk pelaksana program di desa sasaran adalah Tim Pangan Desa. Fungsi koordinator menjadi sangat penting untuk mengajak partisipasi lembaga lintas sektor pada berbagai level.

Untuk tingkat pusat, BKP Pusat (atas nama Menteri Pertanian) dapat berperan sebagai koordinator antar-Eselon I lingkup Departemen Pertanian untuk secara bersama-sama

menyukseskan Program Desa Mapan, demikian seterusnya di tingkat provinsi Badan/Unit Kerja Ketahanan Pangan Tingkat Provinsi (atas nama Gubernur) dapat mengajak Unit Kerja terkait di tingkat provinsi; dan hal yang sama di tingkat kabupaten. Koordinasi akan berjalan baik apabila koordinasi di tingkat pusat juga berjalan baik. Efektivitas kinerja dikatakan berjalan baik ditunjukkan oleh komitmen Eselon I terkait menyusun program dan anggaran untuk Program Desa Mapan dan (melalui Gubernur) meneruskan kepada Dinas/Unit Kerja sejenis di tingkat provinsi. Hal yang sama, melalui bupati meneruskan kepada Dinas/Unit Kerja sejenis di tingkat kabupaten. Peran aktif kepala daerah (bupati) sangat menentukan terhadap tingkat partisipasi kelembagaan lintas sektor untuk secara simultan membangun desa sasaran sesuai dengan peran dan fungsinya. Tanpa dukungan program yang bersifat lintas sektor, Program Desa Mapan akan lambat sekali untuk mencapai tujuannya. Tanpa arahan dan koordinasi dari pemimpin daerah, keikutsertaan menjadi keniscayaan.

Proses dan kriteria pemilihan desa sasaran (rawan pangan) sudah memenuhi kaidah ilmiah. Bahkan untuk mendapatkan gambaran umum tingkat ketahanan pangan di desa sasaran sampai level rumah tangga miskin survei rumah tangga miskin (SRTM) sudah dilaksanakan sesuai kaidah statistik untuk pengambilan contoh. Informasi yang dihasilkan dapat dijadikan gambaran kondisi awal RTM di desa sasaran sebelum pelaksanaan program, atau sebagai prakondisi desa sasaran. SRTM ini dapat pula disebut sebagai analisis *ex-ante*. SRTM termasuk daftar pertanyaannya, perlu diulang bahkan ditambah daftar pertanyaan lagi mengenai proses, output dan manfaat program terhadap responden yang sama, pada tiga tahun kemudian (pada periode "kemandirian"). Apakah terjadi peningkatan, tetap, atau bahkan menurun hasilnya. SRTM ini menjadi bahan analisis *ex-post*. Daftar pertanyaan SRTM sangat lengkap untuk mendapatkan informasi kondisi rumah tangga responden. Namun, untuk efisiensi perlu penyesuaian daftar pertanyaan, seperti tingkat aksesibilitas dengan lembaga perkreditan terutama lembaga bank; pada umumnya RTM tidak akan menjangkau lembaga perbankan karena keterbatasan sumber daya (tidak mempunyai agunan yang umum dipersyaratkan bank dan kurangnya pengalaman RTM akses ke bank).

Kelompok afinitas yang dibentuk didasarkan pada domisili (rukun tangga/rukun warga) dengan kegiatan usaha anggota kelompok yang beragam. Untuk Desa Ciparigi, Kecamatan Sukadana, telah berhasil dibentuk sepuluh kelompok afinitas dan untuk Desa Sukamukti, Kecamatan Pamarican berhasil dibentuk delapan kelompok afinitas. Kelompok ini diperkirakan akan mudah dalam melakukan konsolidasi antaranggota karena tempat tinggal saling berdekatan dan memiliki sistem kekerabatan yang baik. Namun model kelompok semacam ini tidaklah mudah dalam melakukan pembinaan karena dalam satu kelompok terdiri dari berbagai macam kegiatan usaha yang berbeda satu dengan yang lain dan seringkali kurang adanya keterkaitan. Untuk memudahkan dalam pembinaan dapat dibentuk kelompok-kelompok kecil menurut jenis usahanya.

Pembentukan lembaga keuangan mikro (LKM) dipandang strategis dalam penyediaan, pengelolaan, dan penyaluran untuk pembiayaan dan permodalan usaha ekonomi produktif melalui kegiatan Simpan-Pinjam para anggotanya. Aturan main dan mekanismenya dibuat secara bersama dan disepakati bersama. Untuk Desa Ciparigi, Kecamatan Sukadana, telah terbentuk LKM tingkat desa dengan nama LKM Saluyu, sedangkan untuk Desa Sukamukti, Kecamatan Pamarican terbentuk LKM dengan nama LKM Marga Mulya. Permasalahan keberlanjutan fungsi LKM dalam mengelola keuangan mikro adalah tidak adanya ketegasan pihak pengurus apabila terdapat "gangguan" pengembalian hutang dan transparansi keuangannya. Ke depan harus ada sistem *reward and punishment* yang tegas sehingga aturan main dapat ditegakkan.

Ditinjau dari jumlah anggaran penguatan modal untuk usaha produktif, belum sepenuhnya dapat menggerakkan roda ekonomi perdesaan. Walaupun dana penguatan tersebut tersurat tidak merupakan hibah dari pemerintah, namun pengelolaan pengembalian dana yang dikucurkan diserahkan kepada Lembaga Keuangan Desa (LKD) dan tidak kembali ke negara. Konsep ini lebih baik dibanding dengan konsep Bantuan Langsung Tunai. Apabila pengelolaan dana yang dikucurkan oleh pemerintah tidak terjadi "gangguan" terutama antara pengelola (LKD) dengan penerima (anggota kelompok afinitas), dalam satu tahun LKD akan mendapat tambahan dana dari bunga kreditor. Bunga kredit (0,5–1 persen per bulan) dikembalikan untuk tambahan penguatan modal sebesar 50 persen dan 50 persen lainnya untuk operasional LKD.

Kinerja hasil Program Desa Mapan secara umum: (1) infrastruktur tersedia dari lintas sektor, meskipun masih jauh dari yang dibutuhkan; (2) kelompok afinitas dalam batas-batas tertentu telah berhasil diberdayakan melalui pelatihan, sekolah lapang dan studi banding ke berbagai tempat; (3) SL sudah berjalan dengan baik sesuai kebutuhan, SL yang masih diperlukan adalah SL kelembagaan finansial atau kredit mikro, SL pemasaran hasil, serta SL kewirausahaan; (4) aksesibilitas terhadap pasar input dan output semakin baik; (5) aksesibilitas terhadap komunikasi dan informasi juga makin baik dengan adanya prasarana telepon; (6) Program Desa Mapan telah meningkatkan kemauan dan kemampuan kelompok afinitas secara signifikan; dan (7) pentingnya dorongan dari pemerintah desa dan kabupaten bahwa dana ini adalah dana abadi, sehingga pengelolaan dilakukan dengan baik.

(4) Program Desa Mapan, Kabupaten TTS, Nusa Tenggara Timur

Pentahapan Program Desa Mapan, yang pada tahun keempat sudah mencapai tahap kemandirian, perlu dievaluasi kembali. Pada daerah-daerah dengan kapasitas SDM yang masih sangat rendah, pemberdayaan masyarakat memerlukan waktu lebih dari lima tahun. Hal ini pun harus ditunjang dengan dukungan dana, serta manajerial program yang memadai.

Pada wilayah dengan keterbatasan SDA dan kekeringan, komponen peternakan (terutama ternak ruminansia) merupakan kunci keberhasilan dari jenis usaha ekonomi produktif berbasis lahan. Namun, disadari bahwa produktivitas yang dicapai masih rendah dan membutuhkan waktu relatif lama. Akibatnya "perputaran" dana penguatan modal usaha kelompok yang disalurkan dalam Program Desa Mapan menjadi lambat. Jenis ternak yang dapat beradaptasi di wilayah antara lain sapi Bali, kambing kacang dan babi lokal. Meskipun belum optimal, namun pemberdayaan kelompok afinitas yang terbentuk sudah meningkat. Hal ini terlihat dari meningkatnya dinamika kelompok baik dari sisi usaha simpan pinjam (S-P) untuk usaha produktif, berkembangnya lumbung pangan, adanya arisan, dan gotong royong pembuatan rumah sehat.

Banyak sekali hambatan untuk meningkatkan kesadaran anggota masyarakat untuk secara bersama dan berserikat melalui

kelompok tani memberdayakan diri untuk bangkit dari keterpurukan ekonomi. Rendahnya tingkat partisipasi anggota kelompok untuk secara konsisten hadir dalam acara pertemuan kelompok, walaupun telah diberlakukan sistem "denda", masih merupakan hambatan mendasar. Peningkatan kesadaran kelompok afinitas terhadap pentingnya pertemuan kelompok untuk menghasilkan kesepakatan seperti rencana kegiatan kelompok, evaluasi kegiatan fisik, dan evaluasi keuangan kelompok masih perlu terus ditingkatkan.

Seperti halnya di Kabupaten Ciamis, Jawa Barat, jumlah anggaran penguatan modal untuk usaha ekonomi produktif belum dapat menggerakkan roda ekonomi rumah tangga rawan pangan. Pengerahan dana, dukungan fisik, dan manajemen perlu terus diupayakan bagi kelompok afinitas. Program sektoral di tingkat kabupaten perlu diarahkan untuk pengembangan atau pemberdayaan kelompok masyarakat. Pembangunan infrastruktur perlu terus diupayakan di tingkat desa. Pertumbuhan ekonomi desa pada akhirnya diharapkan mampu lebih mempercepat kemandirian pangan kelompok afinitas yang telah memiliki kapasitas dan akses ekonomi yang lebih baik.

Simpul-Simpul Kritis Program Kemandirian Pangan Berbasis Masyarakat

Dalam program pengembangan kemandirian pangan berbasis masyarakat terdapat beberapa simpul kritis yang penting dipertimbangkan, antara lain adalah: (1) mengembangkan masyarakat yang mandiri haruslah dilakukan melalui proses sosial yang matang; (2) pentingnya membangun saling kepercayaan (*trust*) antarseluruh pelaku dalam kelompok masyarakat; (3) pembagian manfaat dan biaya secara adil dan biaya transaksi minimal; (4) pentingnya pendekatan kelompok usaha dan keterpaduan antarkegiatan usaha yang dikembangkan; (5) pentingnya pemahaman terhadap jaringan kerja (*networking*) dan keterkaitan (*linkages*) antarkegiatan usaha yang dikembangkan; (6) pentingnya akses pasar dan kreativitas dalam merebut pasar; (7) konsolidasi kelembagaan kelompok usaha berbasis bahan baku setempat; (8) membangun keterpaduan usaha dari hulu hingga hilir di level desa; (9) kandungan jiwa kewirausahaan (*entrepreneurship*) bagi anggota kelompok masyarakat/kelompok afinitas; (10) sistem

koordinasi antarlembagaan/kelompok masyarakat di level desa; dan (11) pengembangan sistem informasi yang handal.

Mengembangkan Masyarakat Mandiri Melalui Proses Sosial yang Matang

Mengembangkan kemandirian pangan berbasis masyarakat haruslah dilakukan melalui proses sosial yang matang. Keberhasilan pelaksanaan Program Aksi Desa Mapan meliputi empat tahapan kegiatan yaitu tahap persiapan, penumbuhan, pengembangan, dan kemandirian. Melalui proses sosial yang matang maka akan terjadi proses pengenalan atau introduksi program atau kegiatan yang akan dilakukan, mengidentifikasi segenap potensi dan kendala yang ada, mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan anggota masyarakat, kesadaran akan manfaat bagi anggota, pilihan terhadap kegiatan-kegiatan usaha melalui musyawarah-mufakat, serta tercapainya masyarakat yang mandiri berbasis nilai tambah menuju kemandirian pangan dan ekonomi.

Membangun Saling Kepercayaan (Trust) Antarpelaku

Mengembangkan masyarakat berbasis nilai tambah menuju kemandirian pangan dan ekonomi diperlukan adanya saling kepercayaan di antara anggota masyarakat yang akan diberdayakan. Dyer and Chu (2002) mengemukakan ada empat isu sentral berkaitan dengan kepercayaan (*trust*), yaitu: (1) menyangkut risiko dan ketidakpastian, (2) kemauan untuk menerima saran dan kritikan, (3) adanya harapan dan saling ketergantungan, dan (4) kesediaan berbagi nilai atau saling berkontribusi. Pengembangan masyarakat adalah suatu pendekatan pembangunan untuk menumbuhkembangkan kemandirian pangan melalui kegiatan usaha ekonomi produktif. Karena merupakan strategi pemberdayaan komunitas, maka keberhasilannya sangat ditentukan kemampuan menciptakan saling kepercayaan (*trust*) dan komitmen di antara pihak-pihak. Dalam pengertian ini pelaku-pelaku yang tercakup dalam pemberdayaan kelompok masyarakat harus memiliki dasar-dasar etika bisnis (saling percaya, komitmen, dan disiplin). Keberhasilan membangun saling kepercayaan akan menjamin keberlanjutan pengembangan masyarakat berbasis nilai tambah menuju kemandirian pangan dan ekonomi yang dibangun

karena dapat mengurangi tekanan internal dan menumbuhkan partisipasi anggota.

Pembagian Manfaat dan Biaya Adil dan Biaya Transaksi Minimal

Hubungan antarpihak yang tercakup dalam program pengembangan masyarakat dan ketahanan pangan akan efisien apabila tingkat harapan keuntungan (*reward*) seimbang dengan korbanan (*cost*) masing-masing pihak serta biaya transaksi dalam pembentukan peraturan-peraturan atau kesepakatan-kesepakatan dapat diminimalkan (Rodgers, 1994). Biaya transaksi adalah biaya yang muncul ketika para pelaku atau anggota kelompok masyarakat mengadakan pertukaran hak-haknya melalui kegiatan usaha bersama dan saling ingin menegakkan hak eksklusif yang dimilikinya. Biaya transaksi tersebut mencakup biaya koordinasi (*coordination cost*), biaya informasi (*information cost*), dan biaya strategi (*strategic cost*). Semakin adil dalam pembagian manfaat dan biaya antarpihak yang tergabung dalam kelompok masyarakat (kelompok afinitas) serta kemampuan menekan biaya transaksi yang muncul maka pengembangan masyarakat berbasis nilai tambah menuju kemandirian pangan dan ekonomi akan keberlanjutannya.

Pentingnya Pendekatan Kelompok-Kelompok Usaha

Salah satu strategi pengembangan masyarakat yang dipandang relatif tepat untuk meningkatkan nilai tambah menuju kemandirian pangan dan ekonomi adalah melalui pendekatan kelompok-kelompok usaha, seperti pengembangan kluster industri di tingkat lokal atau desa. Di beberapa negara, industri yang berbasis kluster telah terbukti mampu menunjukkan kemampuannya secara berkesinambungan dalam menembus pasar (Porter, 1990 dan 1998). Salah satu model pengembangan masyarakat adalah melalui pendekatan kelompok-kelompok usaha, yang memperhatikan keterkaitan yang holistik, terintegrasi, dan terfokus antara industri hulu, pertanian, industri hilir, dan sektor jasa di level desa.

Pentingnya Jaringan Kerja dan Keterkaitan Antarkegiatan Usaha

Pemahaman terhadap jaringan kerja (*networking*) dan keterkaitan (*linkages*) kegiatan-kegiatan

usaha yang dikembangkan sangat penting, karena mustahil merekayasa sistem pengembangan masyarakat berbasis nilai tambah menuju kemandirian dan ekonomi tanpa pengetahuan yang memadai tentang sistem jaringan kerja dan keterkaitan antarkegiatan usaha yang dikembangkan secara utuh. Sistem jaringan kerja dan keterkaitan antarkegiatan usaha yang dikembangkan pada kelompok masyarakat meliputi pola-pola kegiatan usaha, skala pengusahaan, dan konfigurasi dari sistem pengadaan bahan baku, kegiatan usaha, penanganan pascapanen dan pengolahan, serta sistem distribusi dan pemasarannya. Sistem jaringan kerja dan keterkaitan antarkegiatan usaha yang dikembangkan mempunyai implikasi yang sangat penting terhadap sistem kelembagaan kelompok usaha yang akan dikembangkan. Kegiatan usaha yang dikembangkan pada kelompok masyarakat pada umumnya skala kecil dengan tujuan pasar yang berbeda. Harus dipahami bahwa sumber pertumbuhan kemakmuran hanya sebagian kecil ditentukan oleh usaha pertanian primer (*on-farm*), namun peningkatan nilai tambah yang lebih besar ditentukan oleh kegiatan usaha nonpertanian (*non-farm*).

Pentingnya Akses Pasar dan Kreativitas untuk Merebut Pasar

Dalam pengembangan kemandirian pangan berbasis masyarakat, hal terpenting adalah adanya akses pasar dan kreativitas merebut pasar. Akses pasar baik pasar input maupun output akan meningkatkan efisiensi dan produktivitas dari kegiatan usaha yang dijalankan oleh kelompok-kelompok usaha. Bagi pedagang pengumpul atau perusahaan penampung hal terpenting adalah adanya jaminan pasokan yang memenuhi volume, jenis (varietas), spesifikasi produk (kualitas), dan kontinuitas; sedangkan bagi pelaku usaha kecil adalah adanya jaminan pasar dan kepastian harga. Kendala yang dihadapi pelaku usaha di tingkat lokal adalah masalah sulitnya mengakses pasar dan fluktuasi harga yang tajam. Hermawan (2010) mengungkapkan pentingnya kreativitas dalam pengembangan industri pangan untuk memenangkan pasar bebas yang semakin kompetitif. Dikemukakan bahwa apabila ingin unggul dalam pasar tersebut diharapkan industri nasional dan terlebih industri pengolahan pada skala rumah tangga dan kecil pada kelompok komunitas lokal dituntut adanya kreativitas dalam

menghasilkan produk eksotik yang sulit tersaingi. Aspek pengembangan produk (*product development*) dan promosi produk (*product promotion*) menjadi dua aspek penting dalam menciptakan nilai tambah produk-produk pertanian yang dihasilkan kelompok-kelompok usaha di tingkat lokal.

Konsolidasi Kelembagaan Kelompok Usaha

Hasil kajian empiris mengenai pengembangan kemandirian pangan berbasis masyarakat di beberapa wilayah di Indonesia menunjukkan masih belum kukuhnya struktur, fungsi, dinamika, dan konsolidasi kelompok usaha, sehingga menempatkan posisi tawar kelompok usaha ini yang masih rendah dalam berhadapan dengan pelaku ekonomi lain, terutama dengan pedagang pengumpul dan pedagang besar. Pengembangan kelompok usaha harus memperhatikan berbagai aspek keterampilan teknis maupun kapabilitas manajerialnya. Di samping itu, jumlah kelompok yang terlalu kecil menyebabkan kapasitas investasi tidak memadai, sedangkan apabila terlalu besar biaya membangun kesepakatan, koordinasi dan penegakan kesepakatan tinggi. Perlu ditetapkan jumlah anggota kelompok yang ideal dan itu berbeda antarjenis kegiatan usaha, produk, lokasi atau wilayah, serta tujuan dan segmen pasar. Hal terpenting dalam pengembangan kelompok adalah adanya kompatibilitas antara struktur yang dibangun dengan peran atau fungsi yang akan dijalankan.

Membangun Keterpaduan Usaha dari Hulu hingga Hilir

Simatupang *et al.* (1998) mengemukakan keterpaduan vertikal agribisnis dapat dibedakan sesuai bentuk pilihan alat koordinasinya, yaitu melalui pasar atau menurut organisasi (kelembagaan kemitraan usaha). Selanjutnya dikatakan, bahwa untuk mendukung strategi pemenuhan preferensi konsumen, keterpaduan yang dikoordinir oleh sistem pasar tidak dapat menjamin preferensi konsumen terpenuhi. Sementara itu, koordinasi melalui organisasi agribisnis melalui kelembagaan kemitraan usaha dapat menjamin preferensi konsumen. Implementasi konsep integrasi vertikal di tingkat desa pada komunitas lokal harus mempertimbangkan hal-hal berikut: (1) pengelolaan integrasi/koordinasi vertikal dalam kegiatan usaha berbasis bahan baku lokal harus

mampu menciptakan nilai tambah yang dapat dinikmati oleh masyarakat lokal; (2) pengelolaan integrasi/koordinasi vertikal harus mampu menjamin harmonisasi antarpelaku kegiatan usaha, baik harmonisasi proses maupun produk; (3) pengelolaan integrasi vertikal/koordinasi harus dapat mengakomodir kepentingan-kepentingan antarpihak yang tercakup dalam komunitas lokal; serta (4) pemerintah kota/kabupaten harus mampu memfasilitas agar kelompok afinitas/kelompok usaha dapat akses berbagai pasar (pasar tradisional, pasar modern, industri pengolahan, *supplier*, serta eksportir) dengan posisi tawar yang seimbang.

Pentingnya Aspek Kewirausahaan

Kewirausahaan (*entrepreneurship*) adalah kemampuan untuk menciptakan dan menyediakan produk yang bernilai tambah (*value-added*) dengan menerapkan cara kerja yang efisien, melalui keberanian mengambil risiko, kreativitas, dan inovasi serta kemampuan manajemen untuk mencari dan membaca peluang. Kewirausahaan menuntut semangat yang pantang menyerah, berani mengambil risiko, kreatif, dan inovatif untuk dapat memenangkan persaingan usaha (Daryanto, 2010). Kewirausahaan merupakan aspek penting dalam menghasilkan komoditas/produk yang bernilai tambah dan berdayasaing tinggi. Kemampuan penciptaan nilai tambah dan dayasaing produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha dalam kelompok masyarakat sangat dipengaruhi oleh seberapa besar kandungan semangat kewirausahaan sebagai energi penggerak untuk menghasilkan produk tersebut (Pranadji, 2003). Sebagai ilustrasi, jika mutu kewirausahaan dalam kegiatan usaha rendah (menghasilkan komoditas/produk lokal berkualitas rendah dan biaya produksi tinggi), maka hampir dapat dipastikan produk akhir yang dihasilkan tidak atau kurang mampu menciptakan nilai tambah dan tidak memiliki dayasaing di pasar, apalagi jika ditujukan untuk segmen pasar tertentu seperti industri pengolahan dan *supermarket/ hypermarket*, serta ekspor.

Sistem Koordinasi Antarkelembagaan

Koordinasi yang efektif menjadi kata kunci dalam mengembangkan masyarakat berbasis nilai tambah menuju kemandirian pangan dan ekonomi. Koordinasi dalam pengembangan masyarakat lokal mencakup koordinasi internal

atau antarbagian dalam suatu kelembagaan/kelompok, misalnya antara anggota kelompok afinitas/kelompok tani/kelompok usaha dengan kelompok-kelompok lain serta antara kelompok-kelompok dengan Federasi/Paguyuban Kelompok Tani (PKT)/Gapoktan. Sementara itu, koordinasi secara eksternal adalah koordinasi antarkelembagaan kelompok, misalnya antara kelompok afinitas/ kelompok tani/PKT/Gapoktan dengan pedagang pengumpul, pedagang besar, lembaga pembiayaan, *supplier*, perusahaan pengolah, serta perusahaan eksportir. Koordinasi yang efektif akan dapat dijalankan dengan baik jika ada aturan main yang jelas, antara lain pembagian kerja secara organik (spesialisasi), pola interaksi yang harmonis, serta pembagian hak dan kewajiban secara adil.

Pengembangan Sistem Informasi Handal

Informasi merupakan input utama dalam sistem usaha pertanian. Pengembangan sistem informasi dalam pengembangan kemandirian pangan berbasis masyarakat bukan saja menyangkut informasi tentang sistem pengadaan, distribusi, serta harga input dan output, tetapi juga dalam konteks hubungan antarkegiatan usaha dalam sistem kegiatan usaha secara keseluruhan baik secara horizontal maupun secara vertikal. Ketersediaan data dan informasi baik yang menyangkut aspek produksi, pemasaran, pengolahan, dan permintaan merupakan input utama dalam pengoperasian pengembangan kemandirian pangan berbasis masyarakat. Pengembangan sistem informasi yang handal sangat berguna untuk mempermudah eksekusi suatu aktivitas dan merupakan determinan dari sistem koordinasi yang harus dijalankan dalam pemberdayaan masyarakat.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Kemandirian adalah hakikat dari kemerdekaan, yaitu hak setiap bangsa untuk menentukan nasibnya sendiri dan menentukan apa yang terbaik bagi dirinya. Kemandirian atau swasembada merupakan falsafah penting dalam falsafah pembangunan. Pada pemerintahan Bung Karno, cita-cita kemandirian itu diterjemahkan ke dalam politik berdikari. Pada Pemerintahan Orde Baru, upaya kemandirian pangan diartikan sebagai pencapaian ketahanan pangan secara berkelanjutan.

Terdapat tiga konsep penting dalam pengembangan masyarakat, yaitu: (1) konsep pengembangan masyarakat (*Community Development/CD*), (2) pembangunan kapasitas (*Capacity Building/CB*), dan (3) manajemen berbasis komunitas (*Community Based Management/CBM*). Pengembangan masyarakat (CD) sebagai sebuah proses usaha bersama antara pemerintah dan masyarakat dalam upaya meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat, sedangkan pembangunan kapasitas (CB) berperan sebagai instrumen atau alat yang mendukung penggunaan potensi dan kapasitas yang ada secara efisien, memperluas kondisi yang ada, dan membangkitkan potensi-potensi baru. Sementara itu, konsep manajemen berbasis komunitas (CMB) memberikan penekanan pada “komunitas atau masyarakat” yang menjadi pelaku utama.

Beberapa prinsip dalam *community development* adalah: (a) kebutuhan masyarakat harus dilihat dalam perspektif pendekatan yang holistik; (b) pengembangan masyarakat (CD) adalah sebagai suatu proses; (c) pemberdayaan merupakan hasil dari pengaruh, partisipasi, dan pendidikan komunitas; (d) aktivitas ekonomi yang dijalankan harus menjamin terpeliharanya lingkungan sekitar; (e) mempertimbangkan aspek keberlanjutannya; dan (e) kemitraan antarseluruh pelaku akan lebih menjamin akses kepada sumber daya secara adil.

Faktor-faktor yang perlu ditransformasikan dalam pelaksanaan Program PIDRA dan SPFS dalam kerangka pengembangan Program Desa Mandiri Pangan adalah: (a) pelaksanaan Sekolah Lapang (SL) atau pelatihan-pelatihan kegiatan usaha ekonomi produktif; (b) sumber ilmu pengetahuan dan teknologi yang digunakan haruslah teknologi mutakhir; (c) produk akhir yang dihasilkan oleh kelompok sasaran haruslah produk bernilai tambah; (d) kapasitas SDM individu kelompok sasaran baik dari aspek keterampilan teknis maupun kapabilitas manajerialnya; (e) kandungan kewirausahaan baik individu maupun kelompok; (f) basis kepemimpinan di tingkat lokal; (g) konsolidasi dan koordinasi kelembagaan di tingkat lokal; dan (i) pengembangan agroekosistem setempat.

Berdasarkan pengalaman pelaksanaan Program PIDRA dan SPFS sudah dilakukan dengan pendekatan pemberdayaan melalui dua *entry point* utama yaitu pendekatan teknologi dan kelembagaan/manajemen. Namun demikian, dalam implementasinya kelembagaan-

kelembagaan yang dibangun masih terbatas untuk memperkuat ikatan horizontal dan masih lemah dalam ikatan vertikal, kelembagaan yang dibentuk lebih ditujukan untuk memudahkan distribusi bantuan dan tugas kontrol dari pelaksana program, sementara itu masih lemah dalam peningkatan *social capital* masyarakat, pengembangan kelembagaan cenderung menggunakan jalur struktural, dan masih lemah dalam pengembangan aspek kulturalnya.

Saran

Transformasi struktural dan pertumbuhan inklusif dapat dilakukan dengan: (a) perluasan cakupan kegiatan usaha, yang tidak hanya sebatas usahatani primer yang bernilai ekonomi rendah, namun melakukan kegiatan nonpertanian yang menghasilkan nilai ekonomi tinggi; (b) percepatan transformasi struktural ekonomi dari basis pertanian primer ke arah pengembangan agroindustri berbahan baku setempat; (c) fokus pembangunan pertanian dan agroindustri di perdesaan tanpa mengabaikan keterkaitannya dengan sektor nonpertanian di perkotaan; dan (d) melakukan percepatan integrasi ekonomi desa-kota; (e) pentingnya mendorong pertumbuhan ekonomi perdesaan, peningkatan kapasitas dan akses masyarakat desa terhadap kegiatan ekonomi produktif; dan (f) sinergi dan harmonisasi antarberbagai program ketahanan pangan.

Eksistensi dan antisipasi program pengembangan kemandirian pangan berbasis masyarakat menunjukkan bahwa: (a) kerangka dasar program telah mengarah pada paradigma baru pengembangan masyarakat berbasis komunitas; (b) peningkatan pembangunan kapasitas masyarakat lokal perlu dikomplementasi dengan akses terhadap sumber-sumber ekonomi secara lebih luas; (c) pembangunan infrastruktur dan program lintas sektoral dilakukan secara terintegrasi dalam memacu pertumbuhan ekonomi perdesaan; dan (d) percepatan transformasi struktural dan integrasi ekonomi desa-kota.

Dalam program pengembangan kemandirian pangan berbasis masyarakat terdapat beberapa simpul kritis yang penting dipertimbangkan, yaitu: (1) mengembangkan masyarakat yang mandiri haruslah dilakukan melalui proses sosial yang matang; (2) pentingnya membangun saling kepercayaan

antarseluruh pelaku dalam kelompok masyarakat; (3) pembagian manfaat dan biaya secara adil dan biaya transaksi minimal; (4) pentingnya pendekatan kelompok usaha dan keterpaduan antarkegiatan usaha yang dikembangkan; (5) pentingnya pemahaman terhadap jaringan kerja dan keterkaitan antarkegiatan usaha yang dikembangkan; (6) pentingnya akses pasar dan kreativitas dalam merebut pasar; (7) konsolidasi kelembagaan kelompok usaha berbasis bahan baku setempat; (8) membangun keterpaduan usaha dari hulu hingga hilir di level desa; (9) kandungan jiwa kewirausahaan bagi anggota kelompok masyarakat/kelompok afinitas; (10) sistem koordinasi antarkelompok masyarakat di level desa; dan (11) pengembangan sistem informasi yang handal.

DAFTAR PUSTAKA

- Adhikari, J.R. 2001. Community Based Natural Resource Management in Nepal with Reference to Community Forestry: A Gender Perspective. *Journal of the Environment* 6(7): 9-22.
- BKP. 2006. Pedoman Umum Program Aksi Desa Mandiri Pangan (Desa Mapan). Badan Ketahanan Pangan. Jakarta.
- BKP. 2007. Pedoman Umum: Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Program Peningkatan Kesejahteraan Petani (PIDRA) Tahun 2007. Badan Ketahanan Pangan. Jakarta.
- BKP. 2008. Pedoman Operasional Program Aksi Desa Mandiri Pangan Tahun 2008. Badan Ketahanan Pangan. Jakarta.
- Brett, A. 1991. "Why Gender is a Development Issue? *In* T. Wallace (Ed). *Changing Perceptions: Writings on Gender and Development*. Oxfam, Oxford.
- Crawford, B., M. Balgos, and C.S. Pagdilao. 2000. Community Based Marine Sanctuaries in the Philippines: A report on Focus Group Discussion. Coastal Resource Center, University of Rhode Island and Philippine Council for Aquatic and Marine Research and Development. http://www.crc.uri.edu/download/CB_000E.PDF (6 Mei 2005).
- Daryanto, A. 2010. Rural Industrialization: Solusi Pengembangan Industri Pangan. *Food Review* V(1): 22-23.
- Dyer, J.H. and W. Chu. 2002. The Role of Trustworthiness in Reducing Transaction Cost and Improving Performance: Empirical Evidence from the United States, Japan, and Korea. The Sloan Foundation, International Motor Vehicle Program at MIT and Seoul National University Institute of Management of Research. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.122.2356&rep=rep1&type=pdf>. (6 Mei 2005).
- Gibbs, J. and D. Bromley. 1989. Institutional Arrangements for Management of Rural Resources: Common-Property Regimes. *In* Berkes (Ed.). *Common Property Resources, Ecology and Community-Based Sustainable Development*. Belhaven Press. London.
- Hariyadi, P. 2010. Penguatan Industri Penghasil Nilai Tambah Berbasis Potensi Lokal. Peranan Teknologi Pangan untuk Kemandirian Pangan. *Pangan* 19(4): 295-301.
- Hermawan, E. 2010. Diperlukan Kreativitas untuk Memenangkan Pasar Bebas 2010. *Food Review* V(1): 20-21.
- Kartasmita, G. 1996. Pembangunan untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan. CIDES. Jakarta.
- Krisnamurthi, B. 2006. Revitalisasi Pertanian: Sebuah Konsekuensi Sejarah dan Tuntutan Masa Depan. hal. 3-31. *Dalam* J. Sutanto (Ed.). *Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*. Penerbit Buku Kompas. Jakarta.
- Nainggolan, K. 2008. Ketahanan dan Stabilitas Pasokan, Permintaan, dan Harga Komoditas Pangan. *Analisis Kebijakan Pertanian* 6(2): 114-139.
- Porter, M.E. 1998. *The Competitive Advantage of Nations*. The Free Press. New York, USA.
- Porter, M.E. 1990. *The Competitiveness of Nations*. The Free Press. New York, USA.
- Pranadji, T. 2003. Menuju Transformasi Kelembagaan dalam Pembangunan Pertanian dan Perdesaan. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Rodgers, G., 1994. *Workers, Institutions, and Economic Growth in Asia*. International Institute for Labor Studies. Geneva, Switzerland.
- Rusastra, IW., Supriyati, W.K. Sejati, dan Saptana. 2008. Model Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perdesaan: Analisis Program Ketahanan Pangan dan Desa Mandiri Pangan. Kerjasama Penelitian Badan Ketahanan Pangan, Departemen Pertanian dan Centre for Alleviation of Poverty through Secondary Crops' Development in Asia and the Pacific (UNESCAP CAPSA).

- Saliem, H.P., S. Mardianto, dan P. Simatupang. 2003. Perkembangan dan Prospek Kemandirian Pangan. Analisis Kebijakan Pertanian 1(2): 123-142.
- Saptana, W.K. Sejati and I.W. Rusastra. 2009. The Achievement and Impact of the Special Programme for Food Security in Banjar's, West Java, Indonesia. Palawija News 26(1): 1-5.
- Simatupang, P., Muharminto, A. Purwoto, A. Syam, G.S. Hardono, K.S. Indraningsih, E. Jamal, dan R. Elizabeth. 1998. Koordinasi Vertikal sebagai Strategi untuk Meningkatkan Daya saing dan Pendapatan dalam Era Globalisasi Ekonomi (Kasus Agribisnis Kopi). Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Slamet, M. 2008. Sistem Sosial Perdesaan: Defisiensi Petani sebagai Manager Usahatani. Disampaikan pada Seminar Rutin Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor, 22 Agustus 2008.
- Suryana, A. 2005. Kebijakan Ketahanan Pangan Nasional. Makalah disampaikan pada Simposium Nasional Ketahanan dan Keamanan Pangan pada Era Otonomi dan Globalisasi. Faperta, Institut Pertanian Bogor. Bogor, 22 November 2005.
- Syahyuti. 2006. 30 Konsep Penting dalam Pembangunan Perdesaan dan Pertanian: Penjelasan tentang "Konsep, Istilah, Teori, dan Indikator serta Variabel". PT Bina Rena Pariwara. Jakarta Selatan.
- Welirang, F. 2010. Anekaragam Makanan Nusantara Masa Kini. Bahan disampaikan pada Sarasehan Nasional Antropologi. Bogor, 21 Juli 2010.
- Zakaria, F.R. 2006. Ketahanan Pangan sebagai Wujud Hak Asasi Manusia atas Kecukupan Pangan. hal. 236-270. Dalam J Sutanto (Ed.) Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban. Penerbit Buku Kompas. Jakarta.