

## REVITALISASI KELEMBAGAAN SOSIAL PEDESAAN DALAM PENGANEKARAGAMAN PANGAN

**Prof. Dr. Keppi Sukesi**

*Dosen Fakultas Pertanian dan Kepala Pusat Penelitian Gender dan Kependudukan  
Universitas Brawajaya*

---

### Pendahuluan

Sejak lama dikemukakan bahwa pangan dan kependudukan merupakan dua aspek penting dalam rantai kehidupan. Dalam teori klasik kependudukan dikemukakan bahwa "penduduk bertambah menurut deret ukur, sedangkan ketersediaan pangan bertambah menurut deret hitung". Kondisi ini semakin terasa ketika krisis ekonomi yang berkembang menjadi krisis total di Indonesia terjadi, kemudian masalah pangan dan gizi muncul kembali. "Kebijakan beras" di masa lalu menimbulkan dampak ketergantungan terhadap satu jenis karbohidrat tersebut, swasembada yang pernah dicapai hanya "mimpi indah" sekilas, Indonesia kembali sebagai pengimpor beras, kehilangan budaya makan aneka karbohidrat sebagai bahan pangan pokok disamping sayur dan protein. Tata kelembagaan juga mengalami perubahan. Lumbung desa sebagai lembaga ketahanan pangan di tingkat masyarakat paling bawah (desa/kelurahan) tinggal kenangan. Hubungan kerja bagi hasil (*maro, mertelu*, dan sebagainya) dalam pekerjaan pertanian bergeser ke sistem upah. Di beberapa desa, tenaga kerja upahan di pertanian sulit diperoleh. Dalam hal ini upah kerja menjadi penyebab dilema tersebut. Upah kerja pertanian yang rendah mengakibatkan tenaga kerja muda terdorong ke luar pertanian, sementara untuk meningkatkan upah kerja pertanian terkendala oleh harga komoditas pertanian yang fluktuatif.

Di tingkat rumah tangga sebagai unit terkecil sistem sosial, distribusi pangan diantara anggota-anggotanya akan menentukan kecukupan gizi mereka. Bagaimana pola makan, cara memasak, pola distribusi, jenis makanan adalah perilaku individu yang dibentuk oleh aspek sosial budaya dan ekonomi. Di tingkat ini perempuan menjadi tokoh sentral yang sangat menentukan, karena secara tradisional perempuan ditempatkan dalam sistem pengelolaan konsumsi, laki-laki lebih berada dalam sistem produksi. Produksi ditujukan pada ketahanan pangan, distribusi dan konsumsi ditujukan pada kecukupan gizi atau gizi seimbang. Pranata rumah tangga ini juga mengalami pertumbuhan/perkembangan yang tidak seimbang. Produksi pangan ditata tetapi distribusi dan konsumsi tidak

diperhatikan. Sementara itu juga menyangkut aspek kelembagaan dan pranata-pranata yang penting bagi pengembangan sumberdaya manusia (SDM). Pola makan dan pengetahuan tentang gizi hanya diperoleh melalui sosialisasi keluarga dan sebagian kecil saja yang mendapatkannya melalui pendidikan formal. Akibatnya SDM pengatur gizi (mayoritas adalah perempuan) menjadi rendah keterampilannya dalam mengatur gizi keluarga yang berakibat pada terjadinya gizi buruk, terutama anak-anak dan ibu hamil. Prediksi terjadinya "generasi yang hilang" sebagai akibat krisis sangat mungkin terjadi dalam arti rendahnya kualitas SDM satu generasi mendatang akibat gizi buruk yang diterima ibu hamil, bayi dan anak balita.

Dalam tatanan tradisional, masyarakat memiliki lembaga-lembaga lokal yang mengatur ketahanan pangan sesuai dengan kebutuhan mereka, misalnya lumbung desa. Dalam tatanan formal telah diatur sistem ketahanan pangan dalam peraturan perundangan. Ketahanan pangan, suatu kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau. Pangan adalah sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah untuk konsumsi manusia. Untuk meningkatkan ketahanan pangan diperlukan penganekaragaman dengan memperhatikan sumberdaya, kelembagaan dan budaya lokal. Selain itu perlu ditingkatkan teknologi pengolahan dan produksi pangan, peningkatan kesadaran masyarakat untuk mengkonsumsi aneka ragam pangan dengan prinsip gizi seimbang.

Pada masa Orde Baru yang ditandai dengan ikon pembangunan, berbagai lembaga pertanian yang bertugas menuju ketahanan pangan dalam arti pengadaan dan kecukupannya dan lembaga-lembaga sosial di bidang kesehatan dan aktifitasnya, antara lain menuju kecukupan gizi, lembaga-lembaga tersebut dibentuk, disosialisasikan dan diintroduksi ke seluruh wilayah Indonesia. Hasil yang dicapai beragam, demikian juga dampak yang ditimbulkan. Dalam proses pembangunan sampailah kita pada situasi yang "menghentak" semua orang yaitu situasi krisis moneter dan krisis di berbagai bidang. Lembaga-lembaga lokal dan lembaga-lembaga introduksi berbenturan pada kondisi dan situasi krisis, kemudian semuanya seakan-akan *mandeg* di tempat. Pertanyaannya adalah; Mengapa mesin kelembagaan sosial milik masyarakat maupun yang diintroduksi tiba-tiba tidak berfungsi? Adakah yang salah dalam tata kelola kawasan, usaha dan SDM dari segi kelembagaan? Pertanyaan tersebut akan dicari jawabannya melalui revitalisasi kelembagaan sosial dalam penganekaragaman pangan, kecukupan pangan dan gizi masyarakat.

### Belajar dari Pengalaman

Lembaga dan pranata sosial adalah himpunan norma-norma dari segala tingkat yang berkisar pada suatu kebutuhan pokok di dalam kehidupan masyarakat (Soekanto, 1982), dibentuk oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, karena mencakup keseluruhan unsur-unsur sosial dalam kehidupan kelompok, sistem norma dan nilai, sarana dan prasarana serta aktifitas-aktifitas dalam pemenuhan kebutuhan hidup bersama. Lembaga akan hidup selama dibutuhkan. Lembaga sosial dan pranata sosial dapat diartikan sebagai wadah dan isi suatu sistem sosial.

Kelembagaan sosial bervariasi antar daerah karena kondisi masyarakat yang berbeda-beda. Oleh karena itu terdapat lembaga-lembaga spesifik antar lembaga lokal yang sebenarnya merupakan energi sosial yang sangat penting. Kelembagaan dapat juga distimulasi dari luar, pemerintah maupun non-pemerintah, sehingga dapat juga disebut lembaga introduksi.

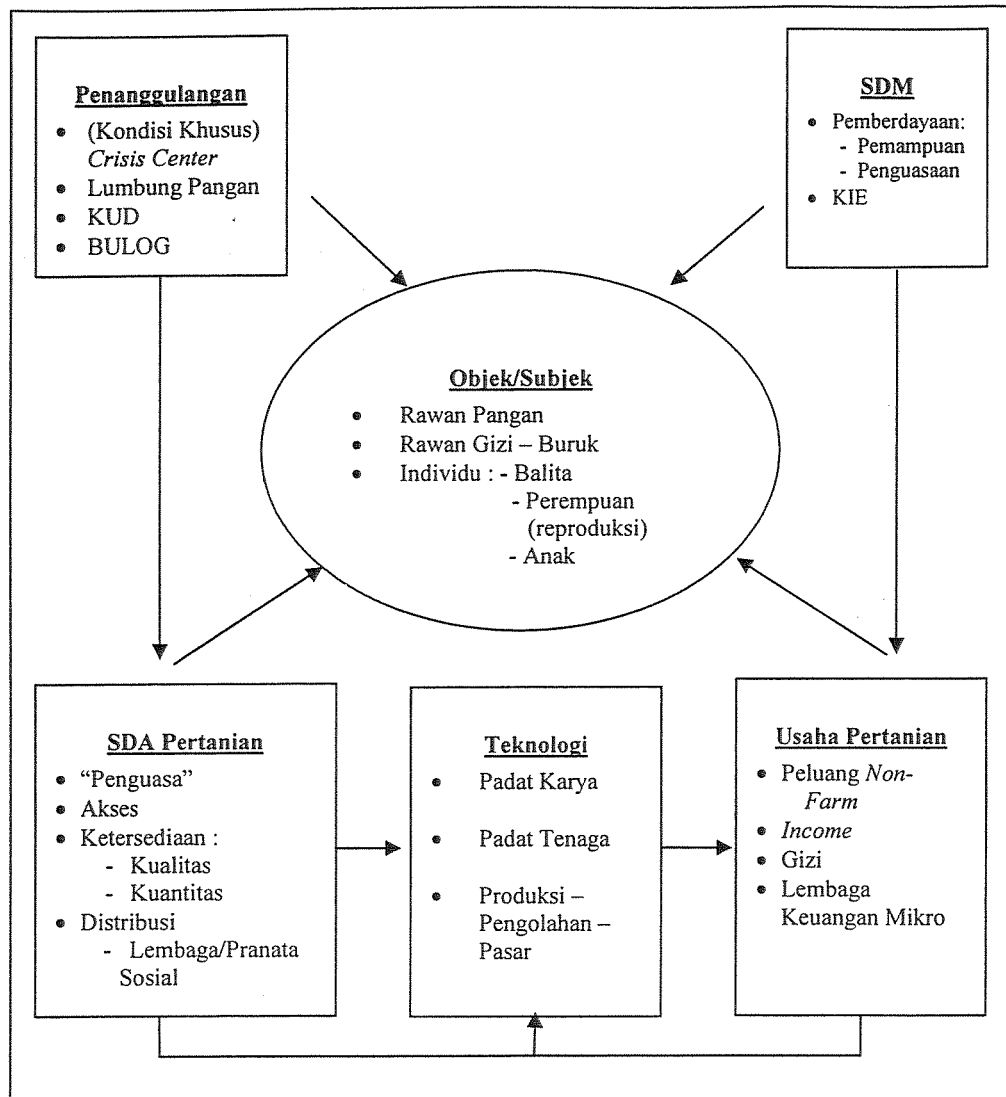
Dalam hal pangan dan gizi, kelembagaan lokal yang ada di Indonesia (khususnya Jawa) antara lain ;

- **Di pedesaan**, terdapat lembaga bagi hasil, lumbung desa atau lumbung pangan, *bawon* dan lain-lain. Lembaga ini mengurus penataan pertanian sejak produksi sampai pembagian hasil. Dalam pengolahan hasil/pascapanen terdapat pranata tumbuk padi, pipil jagung, *buruh geblog*, tumbuk tepung yang dikerjakan secara manual sedehana. Hasil studi SAE tahun 70-an, lembaga tersebut mengalami perubahan dengan masuknya mesin-mesin pengolahan. Pada saat ini menuai kritikan karena banyak tenaga buruh tani kehilangan kesempatan kerja. Perubahan hendaknya dianalisis secara arif, karena di beberapa desa di Jawa pada saat sekarang sulitnya tenaga kerja berakibat pada mekanisasi pertanian sehingga pekerjaan menjadi efisien. Lembaga kerja ini kemudian menimbulkan ketergantungan petani terhadap bahan bakar minyak. Petani berorientasi pada "luar" desa. Hal ini cukup aktual, ketika akhir-akhir ini BBM membumbung tinggi, petani pun mengeluh berat atau mengandalkan mesin dieselnnya.
- **Masih di pedesaan**, dalam pemasaran terdapat lembaga-lembaga/pranata *ijon*, *tebasan*, *kintalan* dan lain-lain. Kelembagaan lokal ini banyak menuai kritik karena dalam pemasaran hasil pangan, petani diposisikan lebih "rendah" dalam pendapatan. Tetapi pranata *ijon* dan lain-lain tidak pernah bisa "diberantas" yang sebenarnya menunjukkan pranata

tersebut masih menjadi kebutuhan masyarakat, khususnya petani. Hasil penelitian/kajian terhadap lembaga keuangan mikro, menunjukkan bahwa kemudahan prosedur, hubungan saling percaya dan resiko adalah kemudahan-kemudahan yang menyebabkan pranata tersebut sampai sekarang tetap eksis di daerah pertanian dan perikanan.

- **Di daerah perkotaan**, kelembagaan pangan yang berkembang bukan berbasis produksi pertanian, tetapi pascaproduksi. Kelembagaan berkembang dalam unit-unit "*sodality*" di bawah kelurahan atau RW, tetapi unsur komersial memang lebih menonjol dibanding dinamika kelembagaan di pedesaan. Lembaga distribusi hasil adalah penghubung desa-kota atau hulu-hilir dalam distribusi pangan. Para pedagang adalah aktor penting yang masih efektif sampai saat ini.
- **Lembaga Introduksi** dalam sejarah pembangunan pertanian yang cukup menonjol adalah lembaga tata kelola kawasan dengan konsep Wilayah Unit Desa (Wilud) dengan Badan Usaha Unit Desa (BUUD) yang berkembang menjadi Koperasi Unit Desa (KUD). Peran lumbung desa diformalkan menjadi lembaga-lembaga logistik (Bulog), wilayah kerjanya bukan desa, tetapi wilayah unit desa (kecamatan) – kabupaten – dan seterusnya. Dengan model pembangunan kelembagaan tersebut, Indonesia pernah mencapai swasembada beras tetapi tidak bertahan lama. Ketergantungan pada bahan pokok beras mengakibatkan Indonesia kembali menjadi pengimpor beras.
- Dalam hal gizi, Departemen Kesehatan sejak tahun 70-an membentuk **lembaga pelayanan** seperti Puskesmas, Posyandu, dengan aktivitas-aktivitas pemantauan gizi balita, pelayanan ibu hamil, PMTAS dan lain-lain.

Kelembagaan sosial dalam pangan dan gizi tersebut hendaknya memberi pelajaran yang banyak. Mengapa swasembada belum bisa kita wujudkan? Mengapa ada busung lapar atau gizi buruk? Faktor sosial budaya – ekonomi, secara internal dan eksternal ikut berpengaruh, disamping penyebab fisik dan teknologi (lihat Gambar 1).

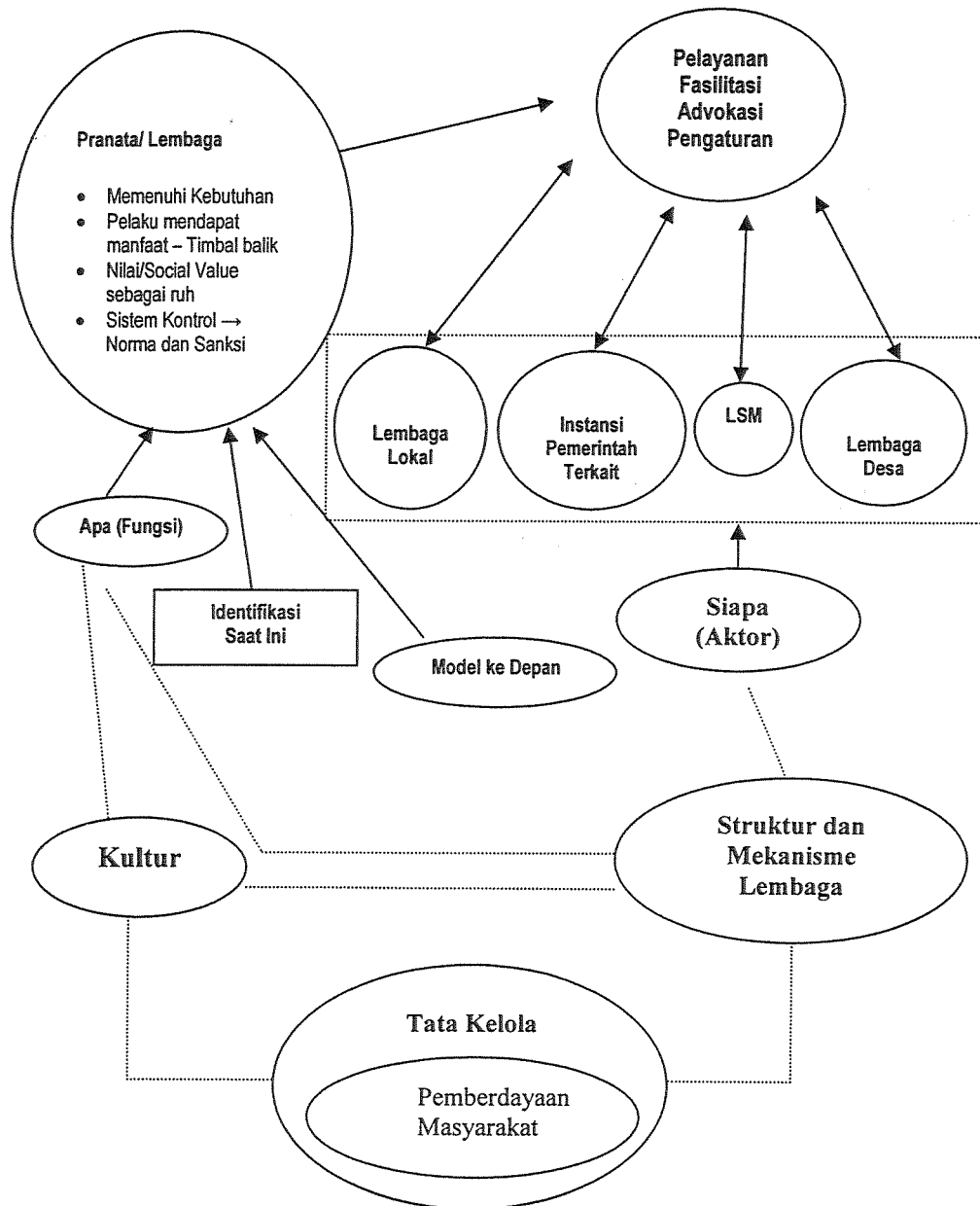


Gambar 1. Skema Keterkaitan antar Unsur dalam Penanggulangan Pangan, Ketahanan Pangan dan dan Gizi Buruk

### **Revitalisasi Kelembagaan**

Ke depan, perlu dilakukan revitalisasi kelembagaan sosial dalam ketahanan pangan dan kecukupan gizi (lihat Gambar 2), dengan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- Keanekaragaman pangan menuju pada cukup pangan dan cukup gizi. Oleh karena itu, harus diperhatikan unsur-unsur karbohidrat – sayur (vitamin) dan ikan (protein).
- Berbasis potensi lokal, sesuai dengan sumberdaya lahan yang dimiliki dan sumberdaya air. Daratan dan lautan perlu dikaji secara optimal, ketahanan pangan berbasis sumberdaya kelautan potensial dikembangkan.
- Lembaga lokal dan introduksi yang adaptif dan tepat guna, serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
- Kelembagaan terpadu dari hulu sampai hilir, tetap mempertahankan spesifikasi masyarakat dan potensinya. Pada saat ini, berpikir bisnis perlu dikembangkan, terutama dalam rekayasa atau introduksi lembaga ekonomi. Kelompok-kelompok usaha bersama di bidang ekonomi dan pranata pengelolaannya diperlukan.
- Model KIE (Komunikasi, Informasi dan Edukasi) perlu dikembangkan dalam tata kelola SDM.



Gambar 2. Skema Pokok-pokok Pikiran Revitalisasi Kelembagaan Pedesaan

### Daftar Pustaka

- Arifianto. 2005. Kasus Busung Lapar di Bekasi.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan.
- Sajogjo. 1980. Usaha Perbaikan Gizi Keluarga.
- Soekanto, Surjono. 1982, Sosiologi Suatu Pengantar, Rajawali Press, Jakarta.
- Soemarno. 2005. PUMSHP : Peningkatan Usaha Masyarakat Sekitar Hutan Produksi (Bahan Diskusi FTP – Dishut Propinsi Jawa Timur).
- Sugiyanto. 2001. Model distribusi Pangan di Jawa Timur, Hasil Penelitian Fakultas Pertanian Universitas Brawijaya Malang dengan Badan Ketahanan Pangan Jawa Timur.
- [www.gizi.net.indonesian.nutrition.network](http://www.gizi.net.indonesian.nutrition.network). Kompas, 25 Juli 2005, Sumber Pangan Mampu Menekan Gizi Buruk.
- [www.menkokesra.go.id](http://www.menkokesra.go.id). Rumusan Hasil Pertemuan Nasional tentang Penanggulangan KLB Gizi dan Penyakit