



**OPTIMALISASI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA MELALUI SINERGI PROGRAM PUAP, GAPOKTAN, DAN DESA MANDIRI PANGAN (STUDI KASUS DI BEBERAPA DESA DI KABUPATEN GROBOGAN)**

**Eko santoso**

Program Studi Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, UNNES

**Umi Erniasih**

Program Studi Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, UNNES

**Info Artikel**

*Sejarah Artikel*

Diterima Juni 2015

Disetujui Desember 2016

Dipublikasikan Desember 2016

*Keywords :*

*Demapan, Gapoktan, PUAP, Community Empowerment*

**Abstrak**

Program pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk mengentaskan kemiskinan di pedesaan pada prinsipnya memiliki banyak persamaan. Hal ini terlihat pada program Pengembangan Usaha Agribisnis Pertanian (PUAP), Gapoktan dan Desa Mandiri Pangan (Demapan). Adapun persamaannya antara lain: sama-sama berbasis desa, dilaksanakan oleh kelompok masyarakat, mendapatkan modal usaha pertanian dan non pertanian, terbentuknya lembaga keuangan mikro ditingkat desa, dan dibimbing oleh penyuluh dan tenaga pendamping. Dalam pelaksanaannya, program tersebut masih banyak mengalami permasalahan dan untuk mengatasinya diperlukan koordinasi dengan cara mensinergikan program PUAP, Gapoktan, dan Demapan. Sinergi dan integritasi kedua program mencakup beberapa aspek, yaitu: (1) diawali dengan sinergi data, pemilihan desa penerima program; (2) penataan internal kelembagaan program; (3) pemantapan pengembangan infrastruktur dengan sasaran akselerasi pengentasan kemiskinan; dan (4) antisipasi implementasi sinergi ketiga program di lapangan. Dengan mengoptimalkan empat aspek tersebut, diharapkan akselerasi pembangunan pertanian dan ekonomi desa yang mengarah pada pengentasan kemiskinan dapat diwujudkan. Hal ini berdasarkan studi kasus yang ada di beberapa desa di wilayah Kabupaten Grobogan.

**Abstract**

*Community empowerment program that aims to alleviate poverty in the countryside, in principle, has many similarities. This is seen in PUAP, Gapoktan and Demapan program. As for the similarities among others: village-based, implemented by community groups, obtain agriculture and non-agriculture venture, establishment of micro-finance institutions at the village, and guided by extension workers and facilitators. In the implementation, the program had experienced many problems and to overcome these coordination is needed by synergizing PUAP, Gapoktan, and Demapan program. Synergies and integrations of the programs cover several aspects, namely: (1) begins with the synergy of data, the election of program recipients village; (2) internal arrangement of institutional programs; (3) strengthening of infrastructure development with the goal of*

*accelerated poverty reduction; and (4) anticipation of synergy implementation of the three programs in the field. By optimizing these four aspects, it is expected that acceleration of the development of agriculture and rural economy that lead to poverty alleviation can be realized. It is based on case studies that exist in some villages in the district of Grobogan.*

© 2016 Universitas Negeri Semarang

---

\* Alamat korespondensi  
- santosoeko24@yahoo.com  
- erniumiasih@ymail.com

## PENDAHULUAN

Pertanian perdesaan saat ini dihadapkan pada tiga masalah besar yaitu lemahnya modal sosial, kemiskinan, dan kerusakan sumberdaya pertanian (Pranadji, 2004). Salah satu kebijakan holistik untuk mengatasinya adalah implementasi program pemberdayaan masyarakat desa yang mengarah kepada kemandirian; kesinambungan dan keberlanjutan. Prinsip pemberdayaan masyarakat adalah menempatkan masyarakat sebagai aktor utama dalam seluruh rangkaian pembangunan. Pemberdayaan dengan menempatkan masyarakat sebagai subyek untuk mengenali permasalahan dan ikut dalam perencanaan program akan menghasilkan kemandirian yang tinggi (Mubyarto, 1984; Sajogyo, 1982).

Banyak program parsial sektoral yang sudah dilakukan pemerintah untuk mendorong pembangunan perekonomian masyarakat perdesaan. Dalam kenyataannya. Sebagian besar proyek tidak mencapai tujuan secara maksimal dan tidak berkelanjutan. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi kegagalan proyek tersebut (Rahayu, 2006), antara lain: (1) ketidaktepatan antara kebutuhan masyarakat dan bantuan yang diberikan; (2) paket proyek

tidak dilengkapi dengan ketrampilan yang mendukung; (3) tidak ada kegiatan monitoring yang terencana; (4) tidak ada kelembagaan ditingkat masyarakat yang mendukung keberlanjutan proyek. Pembentukan Kelembagaan baru yang coba dibentuk bersifat “*top down*”, sehingga merusak tatanan kelembagaan yang ada dan umumnya keberlanjutan kelembagaan baru tersebut sangat rendah.

Demikian halnya dengan apa yang terjadi di beberapa desa di Kabupaten Grobogan. Tidak adanya keberlanjutan program dan juga tatanan kelembagaan yang tidak berjalan optimal menjadikan beberapa program pemerintah dalam rangka pengembangan desa seperti, Proyek Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani Kecil (P4K); Program Rintisan dan Akselerasi Pemasyarakatan Inovasi Teknologi Pertanian (Primatani); Program Desa Mandiri Pangan (Demapan); dan Pengembangan Usaha Agribisnis Pertanian (PUAP), tidak mampu memberikan hasil yang maksimal. Selain itu tidak terjadinya integrasi diantara program-program tadi membuatnya seakan berjalan secara terpisah pada lokasi yang berbeda-beda sehingga tidak mampu mengatasi masalah pedesaan secara kompleks.

## METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan kualitatif. Dalam hal ini penulis menggambarkan dan melihat kondisi dari objek penelitian serta menganalisa dari objek penelitian sehingga akan menghasilkan suatu kesimpulan untuk mencapai konsep perancangan yang ideal. Pendekatan kualitatif diharapkan mampu menghasilkan uraian yang mendalam tentang ucapan, tulisan, dan atau perilaku yang dapat diamati dari suatu individu, kelompok, masyarakat, dan organisasi tertentu dalam suatu *setting* konteks tertentu yang dikaji dari sudut pandang yang utuh, komprehensif, dan holistik.

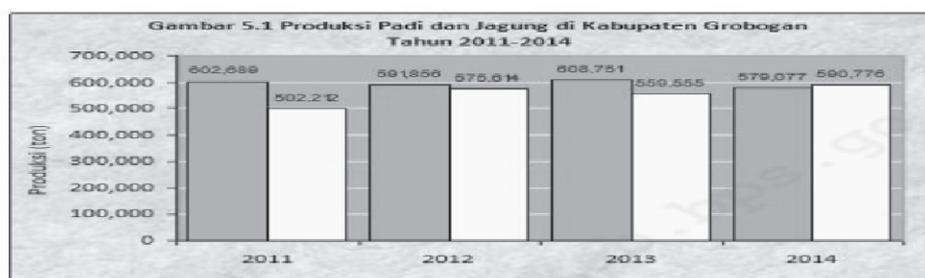
Teknik dan alat pengumpulan data di lapangan menggunakan teknik observasi dengan menggunakan pedoman observasi berupa catatan tertulis, teknik wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara berupa catatan tertulis, serta teknik dokumentasi dengan menggunakan pedoman dokumenter berupa buku catatan. Sumber informasi yang dijadikan subjek penelitian antara lain, sumber wawancara :

1. Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura Kabupaten Grobogan.
2. Warga desa di beberapa wilayah desa di kabupaten Grobogan (Desa Sumberagung, Prigi, Krongen, Crewek, Asemrudung, Karanganyar, dll).

Teknik analisis meliputi prostestahapan meringkas (reduksi), memaparkan (display), dan menyimpulkan (verifikasi).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Kabupaten Grobogan merupakan salah satu kabupaten yang berada di Jawa Tengah dengan jumlah penduduknya yaitu sekitar 1.402.760 jiwa atau terbesar kedua setelah Cilacap. Sebagian besar penduduknya ( $\pm 53\%$ ) bermata pencaharian sebagai petani. Hal ini didukung lahan pertanian Kabupaten Grobogan yang cukup luas yaitu sekitar 197.586 Ha yang terdiri dari lahan pertanian sawah, lahan pertanian bukan sawah dan lahan bukan pertanian. Seiring berkembangnya zaman beriringan dengan munculnya berbagai program pemerintah salah satunya yaitu dibidang pertanian seperti Demapan dan PUAP yang diselenggarakan oleh Dinas Pertanian. Maka, Kabupaten Grobogan mengajukan beberapa desa untuk mengikuti program pemerintah tersebut. Bermodalakan lahan pertanian luas untuk diterapkannya program Demapan dan PUAP menjadikan Kabupaten Grobogan mengalami kemajuan. Meskipun demikian capaian Pelaksanaan Urusan Pertanian Kabupaten Grobogan pada tahun 2011-2014 mengalami pasang surut, seperti pada tabel:



Namun yang harus menjadi perhatian khusus oleh pemerintah yaitu masih terdapatnya beberapa desa di Kabupaten Grobogan yang belum merasakan adanya program pemerintah tersebut, diantaranya yaitu Desa Sumberagung; Desa Prigi; Desa Crewek; Desa Krongen. Selain itu, masih

terdapat 30 desa yang masih rawan pangan. Mensinergikan antara Demapan dan PUAP akan menjadi solusi tersendiri untuk mengejar ketertinggalan atas kemajuan-kemajuan desa-desa lain yang berada di Kabupaten Grobogan.

Daftar Lokasi Pelaksanaan Kegiatan Desa Mandiri Pangan di Grobogan tahun 2007 - 2015

007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pengajuan 42 desa	T.Prsiap 42 desa	T.Prtumbuh 42 desa	T.Pngembang 42 Desa	T.Kemandiri 42 desa	(25 desa) T.Kmandiriane (15 desa) T.Pngembang Total: 92	(25 desa) T.Kmandiri (15 desa) T.Pnumbuh Total: 92	(15 desa) T.Pngembang Total: 92	(15 desa) T. Mandiri (4 desa) T. Prsiapan Total: 96
Total: 42 (42 Desa) T.persiapan		T.Persiapan Total: 42 (42 desa) T.Prtumbuha	T.Penumbuhan T. Persiapan 25 desa Total: 67 (25 desa) T. Persiapan (42 desa) T.Pngembang	T.Pngembang T.Pnumbuh 25desa T.Prsiapan Total: 67 (25 Desa) T.Penumbuh (42 Desa) T. Mandiri	T.Kmandri T.Pngembang 25 desa T.Pnumbuh T.Prsiapan 15 desa	T.Kmandiri 25 desa T.Pngembang T. Penumbuh 15 desa	T.Kmandiri T.Pngembang 15 desa	T.Kema- dirian 15 desa T.Pngm- bangan T.pnum buan T. Persia- pan 4 desa
						T. prsiapan	T.Penumbuh T.Persiapan	

Hasil evaluasi program penanggulangan kemiskinan sektor pertanian di beberapa desa di Kabupaten Grobogan, berdasarkan observasi dan studi pustaka (Rachman, *dkk*, 2010) terdapat temuan bahwa :

1. Dalam operasionalnya, pengembangan kelompok afinitas (KA) dan pembangunan ekonomi perdesaan membutuhkan dukungan lintas sektoral terkait dengan pembinaan dan pendanaan yang mencakup pengembangan kelembagaan, aktivitas pemberdayaan, dukungan sarana-prasarana dengan sasaran pemantapan

2. ketahanan pangan dan pengentasan kemiskinan secara berkelanjutan. Eksistensi dan keberlanjutan Demapan sangat ditentukan oleh pengembangan infrastruktur publik dan kehadiran serta peran swasta dalam mendukung kegiatan ekonomi dan sosial-kelembagaan dalam perspektif pemberdayaan dan penumbuhan ekonomi perdesaan yang selama ini belum maksimal.

Sedangkan penyaluran Program PUAP di Kabupaten Grobogan sebagai berikut :

Tabel 2. Jumlah Dana PUAP di Kabupaten Grobogan sejak tahun 2009-2014

No.	Tahun	Jumlah Gapoktan penerima Dana PUAP	Jumlah dana
1	2009	35	3.500.000.000,-
2	2010	32	3.200.000.000,-
3	2011	47	4.700.000.000,-
4	2012	26	2.600.000.000,-
5	2013	20	2.000.000.000,-
6	2014	11	1.100.000.000,-
	Total	171	17.100.000.000,-

Sumber: Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura, 2014

Rivai pada tahun 2010 melakukan evaluasi PUAP dan menemukan beberapa permasalahan yang dikelompokkan dalam tiga aspek, yaitu: (1) kinerja input : calon lokasi desa penerima PUAP belum seluruhnya memenuhi kriteria yang telah ditetapkan, termasuk nomenklatur, hirarki wilayah, serta persyaratan Gapoktan dan pengurusnya. Belum dikembangkan lembaga keuangan mikro, pengurus Gapoktan, penyuluh pendamping dan PMT perlu ditingkatkan pemahaman dan ketrampilannya. Penggunaan dana PUAP dinilai belum berhasil dalam mengembangkan modal PUAP yang diberikan sebagai *seed capital*. (2) kinerja proses: terbatasnya dana operasional sehingga penyuluhan dari Tim Teknis kabupaten terbatas, peningkatan keterampilan penyuluh pendamping tidak maksimal karena kurangnya pelatihan, pengembangan keuangan di gapoktan tidak maksimal, serta jaringan pemasaran yang lemah.

Hasil evaluasi awal ini mengindikasikan kompleksitas permasalahan implementasi PUAP. Dalam rangka efektifitas pemanfaatan dana pembangunan dan efektifitas kinerja program pemberdayaan

dinilai strategis untuk melakukan optimalisasi program pemberdayaan melalui sinergi program PUAP dengan program Demapan.

#### **SINERGI PROGRAM PUAP DENGAN DEMAPAN**

Menggabungkan program PUAP dengan Demapan tidak akan menabrak rambu-rambu yang sudah disepakati. Program Demapan dalam tataran operasional terkait dengan upaya memantapkan program pemberdayaan kelompok miskin (kelompok afinitas), mensinergikan dan mengintegrasikannya dengan pembangunan ekonomi perdesaan. Dengan demikian pembangunan Demapan membutuhkan dukungan lintas sektoral dalam pemberdayaan kelompok dan pembangunan di tingkat desa. Saat ini program demapan sendiri tidak lagi melakukan penambahan desa, tercatat hingga tahun 2015 terdapat 3.260 desa, 429 desa pada tahap kemandirian di 316 Kabupaten dan 33 provinsi di Indonesia. Sedangkan desa yang mendapatkan program PUAP selama setahun rata-rata 10.000 desa dimulai sejak 2008. Di Grobogan sejauh ini ada 92 Desa Pangan

Mandiri dan 171 desa Program PUAP. Sinergi dan integrasi PUAP dengan Demapan melalui beberapa aspek,

### **1. Demapan sebagai Basis Lokasi Program**

Desa Mandiri Pangan yang sudah memasuki tahap kemandirian (tahun ke -4) diharapkan dapat menggerakkan sendiri aktifitas kelompoknya. Pada tahapan ini, desa sudah memiliki Gabungan Kelompok Afinitas, Lembaga Keuangan Desa (LKD) dan Tim Pangan Desa (TPD). Tetapi untuk tenaga pendampingan sudah tidak berlaku lagi. Program PUAP dapat melibatkan desa ini dengan alasan :

- a. Desa ini sudah memiliki kelompok afinitas yang bisa menjadi cikal Gapoktan. Artinya untuk membentuk kelompok tani yang menjadi kaharusan agar dapat memperoleh bantuan program PUAP;
- b. Selain itu desa ini sudah ada lembaga formal yang terbentuk seperti LKD dan TPD. Adapun lembaga-lembaga tersebut intinya adalah membantu anggota kelompok afinitas dalam menjalankan kegiatan usahanya. Lembaga ini bisa memberikan masukan tentang calon penerima dan jenis kegiatan yang akan dibiayai PUAP;
- c. Untuk memperkuat permodalan kelompok. Meskipun sudah dapat dana bantuan tetapi pada hakekatnya dana tersebut relatif kecil dan terbatas dalam upaya mendukung peningkatan skala ekonomi atau usaha yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- d. Dana PUAP dapat juga dipergunakan untuk menggaji satu tenaga pen-

damping. Tenaga tersebut bisa dari tenaga pendamping sebelumnya yang habis masa kontraknya (4 tahun) atau dari tenaga baru. Intinya tenaga yang dipilih dapat menggerakkan serta memotivasi anggota kelompok dan menyampaikan informasi atau aktifitas kelompok dengan masyarakat diluar kelompok baik dalam desa maupun diluardesa.

### **2. Mendukung Desa Binaan Desa Mandiri Pangan**

Pada saat desa mandiri atau desa inti membina desa lain atau desa plasma, program PUAP dapat diikutsertakan untuk membina desa plasma tersebut. Desa mandiri pangan dapat dijadikan contoh untuk desa lain, sehingga tujuan dari program PUAP dapat diwujudkan.

### **3. Penataan Kelembagaan Internal Program**

Kelembagaan desa yang terlibat dalam program ini adalah gabungan kelompok afinitas, tim pangan desa, lembaga keuangan desa, penyuluh pendamping, penyelia mitra tani dan kelompok tani baru yang terbentuk akibat adanya program PUAP. Dana program PUAP dapat juga dipergunakan untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan internal dalam bentuk pelatihan pra dan pelatihan teknis pendukung kegiatan pemberdayaan masyarakat untuk tenaga pendamping. Dana juga dapat dialokasikan untuk peningkatan pemahaman sistem ketahanan pangan bagi Tim Pangan Desa (TPD), pelatihan pengelolaan keuangan bagi Lembaga Keuangan Desa (LKD) dan

pelatihan pengelolaan data base bagi aparat pengelola Demapan.

**a. Kelompok Afinitas sebagai Basis Gapoktan**

KA baru mulai mendapatkan pinjaman modal usaha umumnya ditahun kedua. Dengan adanya dana PUAP maka modal tersebut bisa digunakan untuk pelatihan didalam pembukuan internal KA dengan tujuan semua anggota tahu perkembangan dana kelompok. Keanggotaan KA kemudian dapat dibentuk menjadi Gapoktan. Pelatihan usaha dengan modal dari PUAP seperti mengatasi serangan hama penyakit tanaman dan ternak, adopsi teknologi produk olahan, pengemasan produk dan pengembangan diversifikasi serta jejaringpemasaran dapat dilakukan.

**b. Petugas Pendamping=PMT**

Petugas pendamping waktunya sampai pada tahap mandiri atau empat tahun. Dalam pelaksanaannya meskipun desa mandiri pangan sudah memasuki tahap mandiri, tetapi dalam kenyataannya belum sepenuhnya mandiri. Artinya peranan petugas pendamping masih dibutuhkan untuk membina kelompok afinitas. Dengan adanya dana PUAP diharapkan petugas pendamping diberikan kesempatan lagi untuk melakukan pendampingan sampai desa tersebut benar-benar mandiri dan berkelanjutan. Tentunya dengan dukungan dari PMT (Penyelia Mitra Tani) selaku kelembagaan wajib program PUAP.

**c. Lembaga Keuangan Desa = Lembaga Keuangan Mikro**

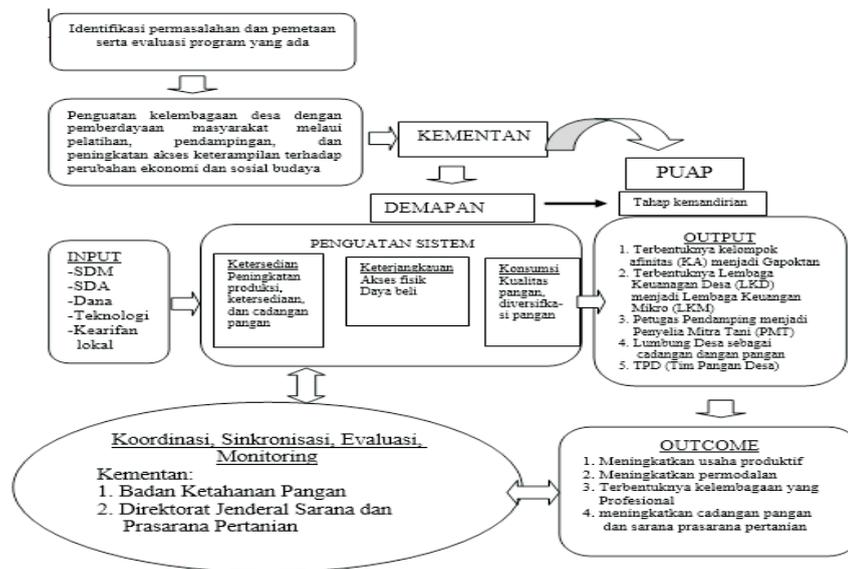
Lembaga Keuangan Desa di Desa Mandiri Pangan dan Lembaga Keuangan Mikro di PUAP sama-sama merupakan hasil akhir dari kegiatan dan lembaga ini diharapkan bisa mengelola keuangan Kelompok Afinitas maupun Gapoktan. Tetapi dalam pelaksanaannya belum sepenuhnya program Demapan yang masuk tahap kemandirian sudah mendirikan lembaga keuangan desa. Dengan adanya dana program PUAP diharapkan dana tersebut masuk kedalam lembaga keuangan desa sebagai tambahan modal usaha anggota dan antisipasi pengembangan usaha kelompok agar lebihberagam.

**d. Tim PanganDesa (TPD)**

TPD memiliki fungsi koordinasi dalam pembangunan wilayah desa, mengintegrasikan kegiatan pembangunan desadengan program Demapan, serta mengawasi Kelompok Afinitas dan menggantikan fungsi tenaga pendamping. Tugas tenaga pendamping antara lain memberikan motivasi dan fasilitasi inovasi dalam menggerakkan usaha, dan ikut terlibat dalam memasarkan produk-produk olahan Kelompok Afinitas. Dalam pelaksanaannya tidak semua desa memiliki TPD dengan kinerja seperti yang diharapkan. Dengan adanya bantuan dana PUAP diharapkan dapat mendukung operasional dan kegiatan TPD sehingga dapat berperan secara efektif dalam mendukung program

pemberdayaan dan mensinergikannya dengan pembangunan pertanian dan

ekonomi perdesaan. Peta konsep sinergi Program PUAP dan Demapan:



## KESIMPULAN

Mendirikan kelembagaan bukanlah pekerjaan yang mudah baik dari sisi pembentukan awal maupun dari sisi menjalankan kelembagaan itu sendiri. Dibutuhkan waktu untuk bisa memantapkan eksistensi kelompok miskin dan kelembagaan terkait lainnya dengan sasaran pemberdayaan masyarakat miskin dan menumbuhkan ekonomi perdesaan.

Mensinergikan program PUAP dengan Demapan di beberapa desa di Kabupaten Grobogan merupakan salah satu upaya mengatasi permasalahan tersebut. Kegiatan sinergitas program PUAP dalam mendukung Demapan tetap dalam kendali Badan Ketahanan Pangan, namun kegiatan monitoring dan evaluasi terkait dengan efektifitas penggunaan dana PUAP dapat dilakukan oleh Direktorat Jenderal Sarana dan Prasarana Pertanian. Dana program

PUAP tersebut dapat dipergunakan untuk memantapkan tingkat kemandirian dan memfasilitasi desa binaan Demapan dengan sasaran pemantapan ketahanan pangan dan pengentasan kemiskinan. Demapan bisa dikategorikan sebagai salah satu program yang akan mensukseskan program PUAP, dengan cara melanjutkan kegiatan-kegiatan yang ada di desa Demapan khususnya di beberapa desa di Kabupaten Grobogan yakni Desa Sumberagung, Prigi, crewek, dan Krongen.

## DAFTAR PUSTAKA

- BKP.2014. *Pedoman Umum Program Aksi Desa Mandiri Pangan*. Jakarta: Badan Ketahanan Pangan Departemen Pertanian.
- Departemen Pertanian. 2014. *Pedoman Umum Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP)*. Jakarta: Deptan Press.
- Mubyarto. 1984. *Strategi Pembangunan Perdesaan*. Yogyakarta: P3PK UGM.
- Rahayu, B.A. 2006. *Pembangunan Perekonomian Nasional Melalui Pemberdayaan Masyarakat Desa*. Iskandar Institute.
- Rivai, R.S.,dkk. 2010. *Laporan Hasil Penelitian Evaluasi dan Penyusunan Desa Calon Lokasi Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP) 2010*.Bogor: Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Rachman,B., dkk. 2010. Laporan Hasil Penelitian Evaluasi Dampak Program Penanggulangan Kemiskinan di Sektor Pertanian di Tingkat Rumah Tangga dan Wilayah Perdesaan. Bogor: Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.