

## **II. KERANGKA PENDEKATAN TEORI**

### **A. Tinjauan Pustaka**

#### **1. Program Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan**

Pengembangan usaha agribisnis di pedesaan yang selanjutnya disebut dengan PUAP adalah bagian dari pelaksanaan program PNPM-Mandiri melalui bantuan modal usaha dalam menumbuhkembangkan usaha agribisnis sesuai dengan potensi pertanian desa sasaran. Dalam pelaksanaannya Menteri Pertanian telah membentuk Tim Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan dengan surat keputusan Menteri Pertanian Nomor 545/Kpts/OT.160/9/2007 dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 16/Permentan/OT.140/2/2008 yang bertugas melakukan monitoring, evaluasi, dan pelaporan secara sistematis, berjenjang, terukur, transparan, dan dapat dipertanggung jawabkan (Departemen Pertanian, 2008).

Program Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan merupakan bentuk fasilitasi bantuan modal usaha bagi petani anggota, baik petani pemilik, petani penggarap, buruh tani maupun rumah tangga tani yang tergabung dalam Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan). Gabungan kelompok tani sebagai pelaksana PUAP merupakan penggabungan dari beberapa kelompok tani dalam satu kawasan desa.

Tujuan penggabungan kelompok menjadi Gapoktan adalah untuk menggalang kepentingan bersama secara kooperatif agar kelompok tani lebih berdaya guna, dalam penyediaan sarana produksi pertanian, permodalan, peningkatan atau perluasan usaha tani disektor hulu dan hilir, pemasaran serta

kerjasama dalam peningkatan posisi tawar (Departemen Pertanian, 2008). Untuk mencapai hasil yang maksimal dalam pelaksanaan PUAP, Gapoktan didampingi oleh Tenaga Pendamping PUAP yang terdiri dari Penyuluh dan Penyelia Mitra Tani.

Tujuan dilaksanakannya PUAP adalah: <sup>i)</sup>Mengurangi kemiskinan dan pengangguran melalui penumbuhan dan pengembangan kegiatan usaha agribisnis di pedesaan sesuai dengan potensi wilayah. <sup>ii)</sup>Meningkatkan kemampuan pelaku usaha agribisnis, Pengurus Gapoktan, Penyuluh dan Penyelia Mitra Tani. <sup>iii)</sup>Memberdayakan kelembagaan petani dan ekonomi pedesaan untuk pengembangan kegiatan usaha agribisnis. <sup>iv)</sup>Meningkatkan fungsi kelembagaan ekonomi petani menjadi jejaring atau mitra lembaga keuangan dalam rangka akses ke permodalan. <sup>v)</sup>Mengurangi tingkat kemiskinan dan pengangguran adalah fokus utama dari pelaksanaan program PUAP, kegiatan yang dilakukan untuk mempercepat pengembangan usaha ekonomi produktif yang diusahakan petani di pedesaan.

## **2. Pola Dasar Pelaksanaan Program PUAP**

Pola dasar PUAP dirancang untuk meningkatkan keberhasilan penyaluran dana BLM PUAP kepada Gapoktan dalam mengembangkan usaha produktif petani untuk mendukung swasembada pangan dan meningkatkan kesejahteraan petani. Dalam mencapai tujuan tersebut diperlukan adanya, komponen utama dari pola dasar pengembangan PUAP yang meliputi, keberadaan Gapoktan, keberadaan penyuluh dan penyelia mitra tani sebagai pendamping, penyaluran

dana BLM kepada petani, dan pembekalan pengetahuan tentang PUAP bagi pengurus Gapoktan.

1. Keberadaan Gapoktan

Gapoktan diposisikan sebagai lembaga yang menjadi penghubung petani dengan lembaga diluar, dan diharapkan berperan untuk fungsi-fungsi pemenuhan permodalan pertanian, pemenuhan sarana produksi, pemasaran produk pertanian, dan termasuk untuk menyediakan berbagai informasi yang dibutuhkan petani. Pengalaman menunjukkan bahwa dana bantuan selama ini sulit digulirkan dan bahkan cenderung tidak produktif, karena tidak adanya lembaga yang mengelola keuangannya, oleh karena itu dana PUAP dijadikan sebagai penguatan modal atau dana awal untuk penumbuhan Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A) pada Gapoktan. Program PUAP dilaksanakan oleh petani (pemilik dan atau penggarap), buruh tani, pengolah hasil dan pemasaran hasil pertanian, terutama untuk keluarga miskin di kelurahan, melalui gapoktan sebagai lembaga yang dimiliki dan dikelola oleh petani. ( Kamira, 2011)

2. Keberadaan Penyuluh dan PMT sebagai pendamping

Penyuluh pertanian adalah orang yang mengemban tugas memberikan dorongan kepada petani agar mau mengubah cara befikir, cara kerja dan cara hidup yang lebih sesuai dengan perkembangan jaman, perkembangan teknologi pertanian yang lebih maju (Revikasari 2010). Penyuluh pertanian di jadikan sebagai pendamping untuk membantu petani dalam mencapai keberhasilan program, agar petani bisa memberdayakan diri baik dari segi ekonomi maupun sosial, sehingga petani mampu meningkatkan pendapatan dan kesejahteraannya

### 3. Penyaluran dana BLM kepada petani

Sistem penyaluran dana BLM-PUAP dari Gapoktan kepada petani diatur dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga Anggota (AD/ART) yang merupakan hasil kesepakatan bersama antara pengurus Gapoktan, Penyuluh Pertanian sebagai pendamping dan petani. Setelah terdaftar dan memenuhi kewajiban-kewajiban sebagai anggota, maka petani anggota Gapoktan telah berhak meminjam dana BLM-PUAP sebagai modal usahatani dari Gapoktan.

### 4. Pembekalan pengetahuan tentang PUAP bagi pengurus Gapoktan dan lain-lain.

Pengetahuan mengenai PUAP harus diberikan kepada pengurus Gapoktan dan petani anggota agar tidak ada pemahaman yang salah tentang dana BLM-PUAP yang diberikan pemerintah kepada petani. Martiana (2012) mengungkapkan sebagian besar petani menganggap bahwa dana BLM-PUAP tidak perlu dikembalikan, karena dana BLM-PUAP adalah dana bantuan dari pemerintah.

## **3. Strategi PUAP**

Menurut pedoman umum PUAP strategi operasional Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan (PUAP) adalah pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan PUAP, optimalisasi potensi agribisnis di desa miskin, fasilitasi modal usaha bagi petani kecil, buruh tani, rumah tangga tani miskin dan penguatan kelembagaan Gapoktan.

1. Pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan PUAP dilaksanakan melalui kegiatan sebagai berikut.
  - a. Pelatihan bagi petugas tim teknis Kecamatan, Kabupaten/Kota sebagai pendampingan dan pembina PUAP
  - b. Rekrutmen dan pelatihan bagi penyuluh dan PMT
  - c. Pelatihan bagi pengurus Gapoktan
  - d. Pendampingan bagi petani oleh penyuluh dan PMT
2. Optimalisasi potensi agribisnis di desa miskin yang terjangkau dilaksanakan melalui tahap sebagai berikut.
  - a. Identifikasi potensi desa
  - b. Penentuan usaha agribisnis (hulu, budidaya dan hilir) unggulan
  - c. Penyusunan, pelaksanaan RUB berdasarkan usaha agribisnis unggulan
3. Fasilitasi modal usaha bagi petani kecil, buruh tani dan rumah tangga tani miskin dilaksanakan melalui hal sebagai berikut.
  - a. Penyaluran dana BLM-PUAP kepada pelaku agribisnis melalui Gapoktan
  - b. Pembinaan teknis usaha agribisnis dan alih teknologi
  - c. Fasilitasi pengembangan kemitraan dengan sumber permodalan lainnya
4. Penguatan kelembagaan Gapoktan dilaksanakan melalui kegiatan.
  - a. Pendampingan Gapoktan oleh penyuluh pendamping
  - b. Pendampingan Gapoktan oleh PMT di setiap Kabupaten/Kota
  - c. Fasilitasi peningkatan kapasitas Gapoktan menjadi lembaga ekonomi yang mempunyai unit-unit usaha dan dimiliki serta dikelola petani.

PUAP merupakan bentuk fasilitasi bantuan modal usaha untuk petani anggota, baik petani pemilik, petani penggarap, buruh tani, maupun rumah tangga. Program ini bertujuan untuk mengurangi kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja di pedesaan. Operasional penyaluran dana PUAP dilakukan dengan memberikan kewenangan kepada Gapoktan yang telah memenuhi persyaratan sebagai berikut.

- a. Memiliki SDM yang mampu mengelola usaha agribisnis.
- b. Memiliki struktur kepengurusan yang aktif.
- c. Dimiliki dan dikelola petani.

Mekanisme pelaksanaan kegiatan PUAP meliputi tahap sebagai berikut.

- a. Identifikasi dan verifikasi usulan Desa calon lokasi serta Gapoktan calon penerima dana BLM PUAP
- b. Pemberkasan, dan penetapan desa/Gapoktan penerima dana BLM PUAP
- c. Pelatihan bagi fasilitator, penyuluh pendamping, serta pembekalan pengetahuan tentang PUAP bagi pengurus Gapoktan
- d. Rekrutmen dan pelatihan bagi PMT
- e. Sosialisasi dan koordinasi kegiatan PUAP
- f. Pendampingan
- g. Penyaluran BLM PUAP
- h. Pembinaan dan Pengendalian
- i. Evaluasi dan pelaporan.

#### 4. Indikator Keberhasilan PUAP

Keberhasilan Program PUAP dapat dilihat dari indikator *output*, *outcome*, dan *benefit*, dengan rincian sebagai berikut.

##### 1. Indikator keberhasilan *output*

- a. Tersalurkannya dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) PUAP kepada petani, buruh tani dan rumah tangga tani miskin anggota Gapoktan sebagai modal untuk melakukan usaha produktif pertanian
- b. Terlaksananya fasilitasi penguatan kapasitas dan kemampuan sumberdaya manusia pengelola Gapoktan, Penyuluh dan PMT.

##### 2. Indikator keberhasilan *outcome*

- a. Meningkatnya kemampuan Gapoktan dalam memfasilitasi dan mengelola bantuan modal usaha untuk petani anggota baik petani pemilik penggarap, petani penggarap, buruh tani maupun rumah tangga tani
- b. Meningkatnya jumlah petani, buruh tani dan rumah tangga tani yang mendapatkan bantuan modal usaha
- c. Meningkatnya aktivitas kegiatan usaha agribisnis (hulu, budidaya dan hilir) di pedesaan.

##### 3. Sedangkan Indikator *benefit*

- a. berkembangnya usaha agribisnis di pedesaan
- b. berfungsinya Gapoktan sebagai lembaga ekonomi petani di pedesaan yang dimiliki dan dikelola oleh petani

## **5. Evaluasi Program**

Evaluasi adalah suatu penilaian berkala terhadap relevansi, prestasi, efisiensi dan dampak proyek dalam konteks tujuan yang telah disepakati. Evaluasi memanfaatkan sistem informasi, sistem tersebut termasuk fisik dasar, catatan keuangan, rincian, masukan dan pelayanan yang disediakan untuk para pemanafaat (misalnya kredit dan penyuluhan) tetapi dengan suatu pandangan terhadap perbandingannya dari waktu ke waktu terhadap informasi kontrol yang diperbandingkan (Casley, 1991).

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata evaluasi berarti penilaian hasil. Anderson (dalam Arikunto, 2004) memandang evaluasi sebagai sebuah proses menentukan hasil yang telah dicapai beberapa kegiatan yang direncanakan untuk mendukung tercapainya tujuan. Stufflebeam (dalam Arikunto, 2004) mengungkapkan bahwa evaluasi merupakan proses penggambaran, pencarian dan pemberian informasi yang bermanfaat bagi pengambil keputusan dalam menentukan alternatif keputusan. Ralp Tyler (dalam Arikunto, 2007) mendefinisikan bahwa evaluasi program adalah proses untuk mengetahui apakah tujuan program sudah dapat terealisasi.

Evaluasi pelaksanaan program PUAP dilakukan untuk mengetahui apakah pelaksanaan program tersebut telah sesuai atau berhasil berdasarkan indikator-indikator yang ada.

## 6. Penelitian Terdahulu

Program PUAP memiliki indikator yang dijadikan tolak ukur berhasil atau tidaknya program tersebut. Sebagaimana yang tercantum pada pedoman umum PUAP salah satunya adalah indikator *outcome*, adanya program PUAP diharapkan dapat mencapai indikator tersebut. Triane menyatakan bahwa pelaksanaan program PUAP di Gapoktan Rukun Tani Desa Cipaten, Kabupaten Ciawi, Kabupaten Bogor berjalan dengan baik, hal ini dilihat dari bertambahnya anggota yang menerima dana. Dalam penelitian lain Hafinuddin (2013) menyatakan bahwa keberhasilan outcome Program PUAP di Desa Kamurang berada pada kategori tinggi dengan persentase sebesar 75% hal tersebut menunjukkan bahwa Gapoktan telah berhasil memberikan manfaat kepada anggota melalui peningkatan kemampuan Gapoktan dalam mengelola bantuan dan peningkatan jumlah petani yang menerima bantuan. Hasil penelitian Gerry (2012) menyebutkan bahwa kinerja pengurus Gapoktan sudah memadai, hal ini dilihat dari Ketua Gapoktan aktif menjadi wakil ketua KTNA (Kontak Tani Nelayan Andalan) di Dinas Pertanian Kabupaten Jember dan Gapoktan menjalin kemitraan dengan PT. Asbes dalam rangka menjalankan usaha pertanian. Berdasarkan hal ini peneliti menganggap bahwa potensi dan kinerja pengurus Gapoktan sudah memadai. Nyla (2013) menyatakan bahwa pengelolaan Program PUAP pada Gapoktan Mulyo Abadi sudah hampir seluruhnya sesuai dengan pengelolaan LKMA pada Juknis Deptan. Terdapatnya modal sosial yaitu, kepercayaan, jaringan, dan norma dalam mengelola dana PUAP mampu mengembangkan dana PUAP. Fatma (2012) menyatakan

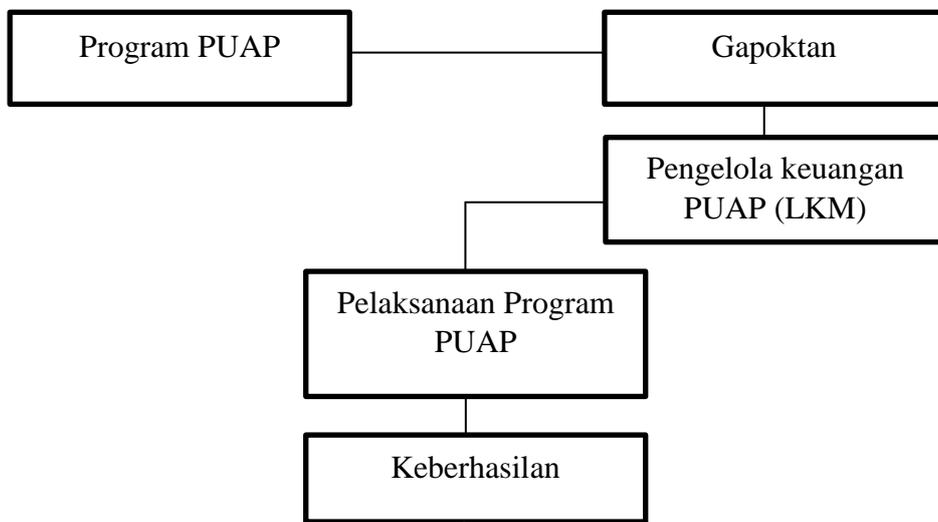
Program PUAP di Kabupaten Solok mampu mengatasi kesulitan petani terhadap akses permodalan yang bisa dilihat dari meningkatnya pendapatan petani, bertambahnya jumlah petani yang menerima dana BLM-PUAP, serta meningkatnya kemampuan Gapoktan dalam mengelola dana BLM-PUAP.

## **B. Kerangka Pemikiran**

Program Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan (PUAP) merupakan salah satu program pemerintah melalui Departemen Pertanian yang dilakukan untuk membantu petani dalam akses permodalan. Program PUAP bertujuan untuk mengurangi tingkat kemiskinan di pedesaan, mengurangi tingkat pengangguran, serta meningkatkan fungsi kelembagaan ekonomi petani. Pengelolaan dana PUAP ditujukan kepada petani yang telah bergabung dalam kelompok tani, dan gabungan kelompok tani. Dana PUAP dikelola oleh Lembaga Keuangan Masyarakat (LKM) yang dibentuk khusus untuk mengurus simpan pinjam petani penerima dana PUAP, setiap petani bisa menerima dana sebesar Rp. 500,000 – Rp. 1,000,000. Prosedur penyaluran dana PUAP yang dilakukan melalui pendekatan terhadap kelompok tani yang tergabung dalam Gabungan kelompok tani bertujuan agar pengawasan kegiatan simpan pinjam lebih efektif, adanya keterlibatan pengurus dan anggota kelompok akan lebih mengikat untuk tetap bertanggung jawab terhadap kewajibannya.

Berdasarkan deskripsi penyaluran dana maka proses pelaksanaan simpan pinjam dan kemampuan pengelola keuangan PUAP (LKM) akan menentukan keberhasilan program. Untuk mencapai keberhasilan dalam program tersebut, terdapat beberapa indikator yang menentukan, adapun indikator yang

menentukan tersebut adalah Indikator dari pengelola dan anggota. Untuk memperjelas kerangka pemikiran di atas akan disajikan dalam bagan sebagai berikut.



Indikator Pengelola	Indikator Anggota
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pelaksanaan fasilitas penguatan kapasitas dan kemampuan sumber daya manusia pengelola Gapoktan.</li> <li>2. Kesesuaian pelatihan yang diberikan dengan kebutuhan pengelola dalam mengelola dana BLM PUAP</li> <li>3. Meningkatnya jumlah petani, buruh tani, dan rumah tangga miskin yang mendapatkan bantuan modal usaha.</li> <li>4. Kegiatan simpan pinjam dana BLM PUAP yang terus berlanjut.</li> <li>5. Tingkat pengembalian yang tepat waktu dari anggota peminjam.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tersalurkannya semua dana bantuan langsung masyarakat (BLM) kepada petani, buruh tani, dan rumah tangga miskin.</li> <li>2. Proses penyaluran dana BLM PUAP yang transparan.</li> <li>3. Ketepatan penyaluran dana BLM PUAP sesuai kriteri yang ditetapkan.</li> <li>4. Dana bantuan yang diberikan digunakan untuk modal usaha.</li> <li>5. Kemampuan pengelola Gapoktan dalam mengelola dana BLM PUAP</li> <li>6. Meningkatnya kemampuan Gapoktan dalam memfasilitasi dan mengelola dana BLM PUAP untuk anggota</li> <li>7. Aktivitas usaha agribisnis penerima dana BLM PUAP meningkat.</li> <li>8. Pengelola Gapoktan berperan dalam pelaksanaan program PUAP.</li> </ol>