

Evaluasi Program GEMERLAP di Desa Candisari Kecamatan Sambeng: Studi Deskriptif pada Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”
(*Evaluation of GEMERLAP Program in Candisari Village, Sambeng Subdistrict: Descriptive Study of Horticultural Farmers' Group "Godong Ijo Sejahtera"*)

Anikdatul Milla, Anastasia Murdiyastuti, Anwar
Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP Universitas Jember
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121
E-mail: a_murdiyastuti@yahoo.com

Abstract

This research aims to evaluate the program of the Movement to Build a Village-Based Society Economy in Candisari village, Sambengsub-district. This descriptive research employed a qualitative approach. The informants were determined purposively. Research data were collected through observation, interview, and documentation. Data were analyzed by using interactive analysis of Miles and Huberman which consisted of data reduction, data presentation, and drawing conclusion. To test data validity, researchers used source triangulation. The theory used in evaluating the Movement to Build a Village-Based Society Economy was William N Dunn's evaluation theory. Based on the findings, from the six William N Dunn criteria used to evaluate, only two were fulfilled namely leveling and accuracy. While the other four criteria, namely effectiveness, efficiency, adequacy, and responsiveness were still poor. This condition was due to several factors, namely the lack of optimal effort of government in implementing the program and overcoming the epidemics. This condition happened because the Calina Papaya program was not included in the Road-Map of the Office of Food Crops, Plantation, and Horticulture.

Keywords: program evaluation, GEMERLAP

Pendahuluan

Pembangunan di Indonesia dilaksanakan pada berbagai sektor, salah satunya adalah ekonomi. Pemerintah membuat berbagai kebijakan dan program untuk melaksanakan pembangunan ekonomi contohnya adalah kebijakan paket ekonomi jilid IV. Namun, masih belum berhasil dalam mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang ditargetkan. Oleh karena itu, pada masing-masing daerah memiliki kewenangan untuk membuat program ekonomi yang disesuaikan dengan permasalahan dan potensi daerah.

Pembangunan ekonomi Kabupaten Lamongan difokuskan untuk mengatasi masalah kemiskinan, pertumbuhan ekonomi, dan kesenjangan. Hal tersebut dikarenakan pertumbuhan ekonomi Lamongan selalu meningkat namun tidak diikuti dengan peningkatan pendapatan perkapita. Terbukti berdasarkan data Pemkab Lamongan, pertumbuhan ekonomi mencapai 6,89% akan tetapi pendapatan per kapita masih berkisar Rp 9.474.775 pada tahun 2010.

Sedangkan, tingkat kemiskinan Lamongan masih relatif tinggi. Terbukti berdasarkan data BPS pada tahun 2015 tingkat kemiskinan Lamongan mencapai 178.470 jiwa. Kemudian, terjadi kesenjangan ekonomi antara masyarakat desa dan kota. Kondisi demikian dikarenakan, tenaga kerja banyak yang bermigrasi ke kota sehingga ekonomi desa melemah. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Lamongan membuat suatu program yakni

Gerakan Membangun Ekonomi Rakyat Lamongan Berbasis Perdesaan (GEMERLAP).

GEMERLAP merupakan program lintas instansi yang memberikan bantuan baik modal maupun pendampingan dan pembinaan untuk kelompok usaha yang memenuhi syarat. Salah satu kelompok usaha yang memperoleh program GEMERLAP adalah Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”. Kelompok tersebut memperoleh bantuan pupuk yang terdiri dari Pupuk KCI 7000 kg, Pupuk Organik 9800 kg, Pupuk Organik Cair 168 lt, dan 14 Liter Pestisida. Pemkab bekerjasama dengan masyarakat dan swasta sesuai dengan paradigma *New Public Service (NPS)* dalam mengembangkan komoditas pertanian. *New public Service* merupakan paradigma administrasi yang menekankan kepentingan masyarakat sehingga negara dituntut memberikan kinerja yang optimal. Deinhardt and Deinhardt menawarkan konsep yang berfokus pada bentuk pembangunan bersama antara pemerintah, swasta, dan masyarakat dengan menggunakan fungsi manajemen milik Gulick and Urwick yakni POSCORB (*panning, organizing, directing, coordinating, dan budgeting*). Selain itu, Prinsip dasar *New public Service* menurut Deinhardt and Deinhardt adalah demokratisasi sehingga kebijakan atau program membutuhkan kerjasama berbagai aktor yakni pemerintah, masyarakat swasta, dan NGO atau LSM.

Ada tiga aktor dalam pelaksanaan program GEMERLAP di Desa Candisari yakni Dinas Tanaman

Pangan, Holtikultura, dan Perkebunan, CV Negeri Hijau Indonesia, serta Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”. Ketiga aktor tersebut berperan penting dalam keberhasilan program. Pada awalnya, petani berhasil memperoleh keuntungan hingga mencapai omzet 18-20 juta per bulan. Kondisi tersebut berimplikasi pada jumlah Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” dari 12 menjadi 112 anggota. Selain itu, Sambeng menjadi sentra ekonomi baru yakni budidaya pepaya Calina. Akan tetapi, usaha budidaya pepaya Calina tiba-tiba menghilang dan berhenti. Oleh karena itu, harus dilaksanakan evaluasi untuk mengetahui dan mengukur ketercapaian tujuan yang telah ditetapkan. Hal tersebut sesuai dengan teori James P. Lester dan Joseph Stewart, bahwa evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik telah dijalankan meraih dampak yang diinginkan (Lester & Stewart, dalam Winarno 165:23).

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif yang terfokus pada evaluasi program GEMERLAP pada Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”. Bogdan dan Taylor (1992) mengatakan bahwa penelitian kualitatif adalah salah satu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa ucapan-ucapan atau tulisan dan perilaku orang-orang yang diamati.

Penelitian ini dilaksanakan pada Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” di Desa Candisari Kecamatan Sambeng sesuai dengan rumusan masalah yang telah disusun. Fokus utama penelitian memperoleh data dari kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”. Sedangkan, Waktu penelitian yakni peneliti melaksanakan penelitian dimulai pada 19 April sampai 22 Juni 2018.

Metode Pengumpulan data adalah dengan wawancara, observasi, dan dokumen. Sedangkan teknik penentuan informan menggunakan teknik *purposive* dengan informan sebagai berikut; Ibu Ida Suryawati selaku Kasubid Ekonomi Bappeda, Bapak Salim selaku Kepala Seksi Holtikultura dan AKB, Bapak Kohar selaku kepala Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”, Bapak Umam selaku Sekertaris Desa Candisari, Bapak Hartono selaku Masyarakat Desa Candisari, dan Bapak Damar CV Negeri Hijau Indonesia.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan langkah-langkah seperti yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2008:247), yaitu Reduksi Data, Display Data, dan Penarikan Kesimpulan. Teknik Menguji Keabsahan Data yang digunakan adalah ketekunan pengamatan, triangulasi, kecukupan referensial, dan pengecekan anggota.

Hasil Penelitian

Tujuan dilaksanakan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi program GEMERLAP di Desa Candisari

pada kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”. Hal tersebut dikarenakan program tersebut berhenti secara tiba-tiba di kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”. Ada beberapa kriteria yang digunakan dalam evaluasi yakni sebagai berikut.

1. Efektivitas

Output yang ingin dicapai dalam program GEMERLAP pada Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” adalah mengembangkan produk unggulan Desa Candisari yakni Pepaya Calina, meningkatkan perekonomian masyarakat, dan menciptakan sentra ekonomi baru. Namun, pada kenyataannya kelompok tani tersebut mengalami gagal panen dan kerugian karena penyakit. Masyarakat, pemerintah, dan NGO juga tidak mampu menangani masalah tersebut. Kondisi demikian yang menyebabkan program GEMERLAP masih belum efektif dalam mencapai output yang telah ditentukan.

Pelaksanaan program GEMERLAP di Desa Candisari pada kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” berbeda dengan aturan. Dinas Tanaman Pangan, Holtikultura, dan Perkebunan tidak melaksanakan sosialisasi program kepada kelompok penerima yakni kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”. Dinas juga tidak melaksanakan pembinaan dan pendampingan kepada kelompok tersebut. Akan tetapi, pembinaan dan pendampingan dilaksanakan oleh CV Negeri Indonesia tanpa diketahui oleh pemerintah.

Dinas Tanaman Pangan, Holtikultura, dan Perkebunan hanya memberikan bantuan kepada penerima program. Sedangkan pembinaan diserahkan kepada UPT Pertanian dan perkebunan namun UPT tidak melaksanakan pembinaan dengan alasan tidak mengetahui hal tersebut dan dinas seharusnya yang melaksanakan. Manajemen program yang tidak bagus tersebut berimplikasi pada kelompok tani. Ketidakhahaman petani terhadap program menimbulkan kekecewaan petani kepada pemerintah. Petani hanya menerima bantuan yang diperoleh yakni pupuk dan menanamnya sendiri.

Oleh karena itu, tidak adanya sosialisasi, pembinaan dan pendampingan tersebut menyebabkan program GEMERLAP di Desa Candisari pada kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” tidak efektif. Walaupun program GEMERLAP pada kelompok tersebut berhenti karena wabah penyakit. Minimnya peran Dinas Tanaman Pangan, Holtikultura, dan Perkebunan dikarenakan pepaya Calina bukan bagian dari Road-Map program. Sehingga dinas tidak optimal dalam melaksanakan program dan bantuan yang disalurkan hanya pupuk.

2. Efisiensi

Ada beberapa tujuan GEMERLAP, salah satunya adalah mengembangkan produk unggulan tiap desa, dan menciptakan akses pasar lokal menuju regional, nasional dan global. Pemerintah memberikan bantuan melalui program GEMERLAP pada kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” agar pepaya menjadi produk unggulan Desa Candisari. Pemerintah memberikan bantuan yakni pupuk yang terdiri dari Pupuk KCI 7000

kg, Pupuk Organik 9800 kg, Pupuk Organik Cair 168 lt, dan 14 Liter Pestisida. Anggaran pupuk tersebut berasal dari dana APBD Lamongan. Sedangkan dalam proposal pengajuan bantuan kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” meminta bantuan berupa pupuk dan obat-obatan sebagai berikut.

Tabel 1. Data Pengajuan Pupuk

Keterangan	Jumlah (Rp)
Pembelian pupuk Petroganik @ Rp 20.000 x 200 sak	4.000.000
Pembelian pupuk NPK @ Rp 115.000 x 150 sak	17.250.000
Pembelian pupuk SP 36 @ Rp 100.000 x 50 sak	5.000.000
Pembelian pupuk ZA @ Rp 70.000 x 40 sak	2.800.000
Pembelian pupuk KCL @ Rp 390.000 x 50 sak	19.500.000
Pembelian obat-obatan	1.450.000
Total Biaya	50.000.000

Sumber: Proposal Pengajuan Bantuan kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”

Perbandingan antara pengajuan bantuan oleh kelompok tani dan bantuan yang diberikan pemerintah tidak jauh berbeda. Kemudian, luas lahan yang ditanami pepaya Calina di Desa Candisari adalah 14 Ha dengan populasi tanaman per hektar adalah 1.200 pohon. Pepaya dapat dipanen setelah 8 sampai 9 bulan. Luas lahan 14 Ha diperoleh hasil panen sebesar 73,95. Hal tersebut memiliki arti bahwa petani memperoleh provitas 43,5 Ha/kw. Jika harga pepaya kalina rata-rata Rp2.500 per kg, maka akan diperoleh nilai sebesar $73.950 \text{ kg} \times \text{Rp } 2.500 = \text{Rp } 184.875.000,-$ atau rata-rata per hektar diperoleh Rp 10.875.000 jika dibandingkan dengan buah pepaya lokal dengan harga per kg Rp 1.500 dan harga pepaya kalina per kg Rp 2.500, maka ada peningkatan Rp 1.000 per kg = $\text{Rp } 1.000 \times \text{provitas } 4.350 \text{ kg} = \text{Rp } 4.350.000$ pendapatan petani per Ha. Perhitungan tersebut mendorong masyarakat untuk ikut membudidayakan pepaya Calina. Sehingga pepaya Calina menjadi produk unggulan Desa Candisari bahkan Kecamatan Sambeng. Oleh karena itu, Kecamatan Sambeng dikenal karena produksi pepaya Calina.

Namun, tanaman pepaya Calina pada akhir tahun 2017 terkena penyakit busuk batang. Hal tersebut menyebabkan ribuan pohon pepaya Calina mati dan petani mengalami kerugian besar. Berbagai cara dan obat telah dipakai untuk mengobati penyakit tersebut namun masih gagal. Dinas Tanaman Pangan, Holtikultura, dan Perkebunan dan CV Negeri Hijau Indonesia sudah menyerah dalam menghadapi masalah tersebut. Kondisi demikian menyebabkan masyarakat masih takut untuk menanam pepaya sehingga mereka beralih ke taman holtikultura lainnya.

3. Kecukupan

Kecukupan dinilai berdasarkan tingkat kecukupan bantuan yang diberikan oleh pemerintah kepada

kelompok untuk mencapai tujuan program. Bantuan yang diberikan oleh Dinas Tanaman Pangan, Holtikultura, dan Perkebunan kepada kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” adalah pupuk. Bantuan tersebut sesuai dengan proposal pengajuan kelompok. Namun, bantuan tersebut kurang cukup untuk mencapai tujuan program. Hal tersebut dikarenakan kelompok tani juga membutuhkan alsinta, pembinaan, dan pendampingan dari pemerintah.

Dari empat tipe masalah yang berkaitan dengan kriteria kecukupan, Program GEMERLAP di Desa Candisari tersebut masuk dalam masalah tipe I yakni analisis biaya-sama (*equal cost analysis*). Tipe ini meliputi biaya tetap dan efektivitas yang berubah. Biaya yang dianggarkan program yakni hibah pupuk untuk Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” tetap. Akan tetapi tingkat efektivitasnya yang berubah yakni pada awalnya efektivitas program mencapai nilai maksimum dengan keberhasilan pepaya Calina menjadi sentra ekonomi baru di Kecamatan Sambeng, terkhusus Desa Candisari. Akan tetapi, tingkat efektivitas kemudian menurun karena penyakit busuk batang yang menyerang pohon pepaya. Kondisi tersebut menyebabkan kegagalan panen serta kerugian petani sehingga efektivitas menurun sampai titik nol.

4. Perataan atau Kesamaan

Pemerintah memberikan bantuan secara merata berdasarkan kebutuhan kelompok. Hal tersebut disesuaikan dengan kondisi usaha kelompok pada saat disurvei oleh tim verifikasi. Oleh karena itu, masing-masing kelompok memperoleh bantuan yang berbeda. Terbukti pada kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” di Desa Candisari pemerintah memberikan bantuan yakni pupuk yang terdiri dari Pupuk KCI 7000 kg, Pupuk Organik 9800 kg, Pupuk Organik Cair 168 lt, dan 14 Liter Pestisida. Sedangkan pada Kelompok Tan Setia Kawan di Desa Dikedungrejo Kecamatan Ngimbang pemerintah memberikan bantuan pupuk sebesar 1500 pupuk KCL, 2100 pupuk Organik, 36 Pupuk Cair, dan 3 liter Pestisida. Hal tersebut dikarenakan luas lahan yang berbeda.

5. Responsivitas

Hasil program GEMERLAP di Desa Candisari pada kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” tidak dapat memuaskan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut dikarenakan pepaya Calina terkena penyakit busuk batang yang menyebabkan gagal panen. Masyarakat menjadi takut untuk menanam pepaya lagi. Hal tersebut membuktikan bahwa program GEMERLAP tidak berhasil dalam mengatasi permasalahan dan mencapai tujuan.

Pemerintah dalam melaksanakan program kurang responsif terhadap kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”. Hal tersebut dikarenakan tim pelaksana program yakni dinas dan UPT tidak responsif terhadap kebutuhan kelompok untuk meningkatkan produktivitas pepaya. Kebutuhan tersebut adalah pembinaan dan pendampingan namun, masyarakat tidak memperolehnya. Selain itu, bantuan yang diberikan juga kurang

memuaskan anggota kelompok. Pada pemberian bantuan kedua, pemerintah memberikan bantuan pupuk. Namun, petani menginginkan bantuan berupa alat produksi yakni desel dan tosa. Hal tersebut menimbulkan kekecewaan masyarakat terhadap pemerintah. Akan tetapi, pada tahun 2017 pemerintah tidak merencanakan untuk melaksanakan program GEMERLAP. Pemerintah memasukkan kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” pada program GEMERLAP atas dasar instruksi bupati. Sedangkan Dinas Tanaman Pangan, Holtikultura, dan Perkebunan telah memiliki prioritas program. Hal tersebut yang menyebabkan pelaksanaan program pada kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera” kurang optimal.

6. Ketepatan

Pada dasarnya tujuan yang diinginkan dalam program GEMERLAP di Desa Candisari berguna atau bernilai bagi masyarakat. Hal tersebut dikarenakan, setiap tujuan yang dirumuskan pasti untuk kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, menjadikan pepaya sebagai produk unggulan desa memiliki berbagai dampak yakni menciptakan lapangan kerja baru, meningkatkan ekonomi masyarakat, dan lainnnnya. Namun, karena tujuan program tidak tercapai sehingga program tidak memiliki nilai kebermanfaatn bagi masyarakat.

Program GEMERLAP dalam memberikan bantuannya berdasarkan syarat tertentu. Salah satu syaratnya adalah mengajukan proposal dan kemudian disurvei oleh pemerintah untuk mengetahui kelayakan usaha tersebut memperoleh bantuan. Namun, pada kelompok usaha budidaya pepaya program diberikan atas instruksi bupati pada panen raya pepaya di Desa Candisari. Walaupun demikian, kelompok tersebut telah memenuhi persyaratan program GEMERLAP. Oleh karena itu, pemerintah telah memberikan program GEMERLAP pada kelompok yang tepat.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan mengenai evaluasi program gerakan membangun ekonomi rakyat Lamongan berbasis pedesaan (Studi deskriptif pada Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”) dengan menggunakan kategori William N. Dunn, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dari enam kriteria William N Dunn yang digunakan untuk mengevaluasi, hanya dua yang terpenuhi yakni perataan dan ketepatan. Sedangkan empat kriteria lainnya yakni efektivitas, efisiensi, kecukupan, dan responsivitas masih buruk. Kondisi tersebut dikarenakan minimnya peran pemerintah. Minimnya peran pemerintah terutama Dinas Tanaman Pangan, Holtikultura, dan Perkebunan dikarenakan pepaya Calina bukan bagian dari Road-Map program.

Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah penulis sajikan dari hasil analisis penelitian, peneliti dapat memberikaan saran terkait evaluasi program gerakan membangun

ekonomi rakyat Lamongan berbasis pedesaan (Studi deskriptif pada Kelompok Tani Holtikultura “Godong Ijo Sejahtera”) adalah Pelaksanaan suatu program seharusnya mengikuti rencana program kerja yang telah disusun. Hal tersebut agar dalam pelaksanaannya dapat lebih optimal. Namun, apabila terdapat hal mendesak dapat dikoordinasikan dan kerjasama dengan instansi lainnya.

Daftar Pustaka

Buku:

- Denhardt, Janet Valerie and Denhardt, Robert B. 2003. *The New Publik Service: Serving Not Steering*. New York ME Sharpe Inc.
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi 2*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Kabupaten Lamongan Dalam Angka 2016. Badan Pusat Statistik Kabupaten Lamongan.
- Kabupaten Lamongan Dalam Angka 2017. Badan Pusat Statistik Kabupaten Lamongan.
- Kecamatan Sambeng Dalam Angka 2017. Badan Pusat Statistik Kabupaten Lamongan.
- Moleong, J. Lexy. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya Bandung.
- Nawawi, Hadari. 2005. *Penelitian Terapan*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Nonci, Nurjannah. 2017. *Implementasi Program Gernas Kakao (Studi Kebijakan Gernas Kakao di Kabupaten Luwu)*. Makassar: CV Sah Media.
- Nugroho, Riant. 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Silalahi, Ulber. 2009. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Wahab Solichin. Abdul, 2008. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara Edisi Kedua*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta: PT Buku Kita.

Jurnal:

- Afiffudin. 2017. *Implementasi Konsep New Public Service (Studi Kasus Terhadap Pelayanan Kesehatan Di Dinas Kesehatan Di Kota Malang Jawa Timur)*. Infodiknas
- Hidayat, Ilyas Imron. __. *Implementasi Program Pengembangan Kawasan Budidaya Ikan Lele Kolam Terpal Di Desa Kedukbembem Kecamatan Mantup Kabupaten Lamongan*. Universitas Negeri Surabaya.
- Hilman, Yusuf Adam. 2018. *Model Program Pemberdayaan Masyarakat Desa Berbasis Komunitas*. Jurnal Aristo Umpo Sosial Humaniora Vol. 6 No 1.
- Rahayu, Anita. __. *Dampak Program Gerakan Membangun Ekonomi Rakyat Berbasis Pedesaan (GEMERLAP) Di Desa Tawangrejo Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan (Studi Pada Kelompok Ternak Sumber Rejeki)*. Universitas Negeri Surabaya

Website:

- Ainun, Yatimul.2016. *Lamongan Panen Raya Pepaya*.
<https://m.timesindonesia.co.id/read/135050/20161021/134456/lamongan-panen-roya-pepaya/>.(diakses pada 14 Juni 2017)
- Arfah, Hamzah. 2016. *Melalui Program “GEMERLAP” Pemerintah Ingin Kurangi Tingkat Kemiskinan*.
<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2016/10/11/173000326/melalui.program.gemerlap.lamongan.ingin.kurangi.tingkat.kemiskinan>. (diakses pada 14 Juni 2017).