L 87/87 - 307

Laporan

Kajian Pembangunan Perdesaan dengan Integrasi Pendekatan Wilayah dan Kegiatan Sektoral

BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL
PERPUSTAKAAN

Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
2010

L 87/87

Laporan

Kajian Pembangunan Perdesaan dengan Integrasi Pendekatan Wilayah dan Kegiatan Sektoral

BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL
PERPUSTAKAAN

Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
2010

PERPUSTAKAAN
BAPPENAS
Acc. No. : L. 87/ - 2011
Class : /87
Checked 8 - 29 - 9 - 2011

TIM PENULIS:

Dr. Ir. Dedi M. Masykur Riyadi
Ir. Hedi Muhammad Idris, M.Sc.,Ph.D.
Ir. Nono Rusono, PG. Dip. Agr. Sc.,M.Si.
Jarot Indarto, SP,MT,M.Sc.
Dra. Hindun Barokah, MA.
Noor Avianto, SP.
Puspita Suryaningtyas, SP.
Ir. Wawan Lulus Setiawan, M.Sc. AD.
Ir. M. Rizal Taufikurahman, M.Si

ALAMAT:
Kantor Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
Jalan Taman Suropati No. 2 Jakarta Pusat
Tel./Fax. (021) 3912501
Web: www.bappenas.go.id

Tim Kajian

Pembangunan Perdesaan dan Pertanian

Berbasis Ketahanan Pangan dan Pengembangan Agroindustri

Penanggung Jawab

Staf Ahli Menteri Bidang Revitalisasi Perdesaan, Pertanian dan Agroindustri

Tim Penyusun Rekomendasi Kebijakan

Ir. Hedi Muhammad Idris, M.Sc.,Ph.D.

Ir. Nono Rusono, PG. Dip. Agr. Sc.,M.Si.

Jarot Indarto, SP,MT,M.Sc.

Dra. Hindun Barokah, MA.

Noor Avianto, SP.

Puspita Suryaningtyas, SP.

Anggota *Focus Group Discussion*

Dr. Ir. Dedi M. Masykur Riyadi

Ir. Hayu Parasati, MPS.

Ir. Wahyuningsih Darajati, M.Sc.

Dr. Ir. Rr. Endah Murniningtyas

Dr. Ir. Subandi, M.Sc.

Tenaga Pendukung

Rusmawel Zuharmirza, SAP.

Hadi Indra

Suhada

Tina Wisni Wardani

Tenaga Ahli

Ir. Wawan Lulus Setiawan, M.Sc. AD.

Ir. M. Rizal Taufikurahman, M.Si

Tim Kajian

Pembangunan Perdesaan dan Pertanian

Berbasis Ketahanan Pangan dan Pengembangan Agroindustri

Keterangan:

Dari kiri ke kanan:

Depan : Ir. Hedi Muhammad Idris, M.Sc.,Ph.D.; Dr. Ir. Dedi M. Masykur Riyadi

Belakang : Noor Avianto, SP., Jarot Indarto, SP, MT.,M.Sc.; Puspita Suryaningtyas, SP.; Ir. Wawan Lulus Setiawan, M.Sc. AD.; Riswati Soeproborini; Ir. Nono Rusono, PG. Dip. Agr. Sc.,M.Si.; Ir. M. Rizal Taufikurahman, M.Si

Kata Pengantar

Kegiatan pembangunan perdesaan telah banyak dilakukan, namun demikian arah dan fokus dari pembangunan perdesaan tersebut belum mampu memberikan dampak yang optimal. Model-model pembangunan perdesaan yang berkembang saat ini juga belum mampu mengintegrasikan antara pendekatan wilayah dan kegiatan sektoral. Padahal integrasi atau pun sinergi antarbidang sangat diperlukan demi kelancaran pelaksanaan dan tercapainya secara efektif dan efisien berbagai saasaran pembangunan.

Berdasarkan kondisi di atas, maka Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional melaksanakan Kajian Pembangunan Perdesaan dengan Integrasi Pendekatan Wilayah dan Kegiatan Sektoral. Kajian tersebut ditujukan untuk mengidentifikasi model-model pembangunan perdesaan dan kegiatan sektoral yang berbasis kewilayahan yang ada; menelaah kemungkinan penerapan model-model tersebut dan selanjutnya merumuskan kebijakan pembangunan perdesaan berdasarkan ketepatan dan kemungkinan penerapannya.. Hasil yang diharapkan adalah rekomendasi kebijakan dalam bidang pembangunan perdesaan yang terpadu.

Kajian ini meliputi kegiatan studi literatur, penggalian informasi melalui *focus group discussion* maupun seminar di tiga kota, yaitu Bandung, Yogyakarta, dan Malang. Dari hasil kegiatan ini, kemudian disusun menjadi sebuah laporan yang utuh, yang di dalamnya meliputi kondisi dan perkembangan pembangunan perdesaan, tantangan dan kendala yang dihadapi, serta strategi yang dapat ditempuh untuk mewujudkan pembangunan perdesaan yang terintegrasi.

Ucapan terimakasih disampaikan kepada seluruh anggota Tim Kajian, para narasumber dan peserta diskusi dari perguruan tinggi dan lembaga litbang, serta semua pihak yang telah bekerja sama mulai dari awal sampai dengan penuangan hasil kajian ini ke dalam laporan. Saran dan kritik sangat dibutuhkan demi perbaikan dan penyempurnaan isi laporan ini, khususnya penyempurnaan dalam rekomendasi kebijakan yang diberikan.

Jakarta, Januari 2011

Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

Ringkasan Eksekutif

1. Latar Belakang

Pembangunan perdesaan memiliki peran sangat penting dalam pembangunan nasional, mengingat hampir dari 52 persen penduduk di Indonesia tinggal di perdesaan, yang perekonomiannya ditunjang dengan sumberdaya alam yang cukup besar. Namun demikian, pada sisi lain, kemiskinan di perdesaan masih cukup tinggi, bahkan hampir 63,5 persen penduduk miskin tinggal di perdesaan. Sektor pertanian sebagai tumpuan penghidupan penduduk perdesaan, belum mampu memberikan hasil yang optimal, mengingat besarnya "beban" tenaga kerja yang ada di sektor pertanian dan semakin terbatasnya daya dukung lingkungan untuk keberlanjutan (*sustainability*) usaha pertanian.

Permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan perdesaan, sebenarnya bukan hanya terletak dalam kondisi infrastruktur dan sosial ekonomi masyarakat perdesaan, seperti terbatasnya penguasaan aset; lemahnya akses terhadap sumberdaya produktif; lemahnya keterkaitan ekonomi perdesaan dan perkotaan; dan keterbatasan prasarana dan sarana fisik perdesaan; namun permasalahan yang dihadapi juga terletak pada fokus dan arah pembangunan perdesaan yang sampai saat ini dinilai belum mampu memberikan dampak yang optimal, baik dalam peningkatan nilai tambah produk maupun kesejahteraan penduduk. Kondisi dan permasalahan yang muncul tersebut telah menyebabkan kondisi perekonomian di perdesaan masih rendah dibandingkan di perkotaan, dan selanjutnya telah menyebabkan tingkat urbanisasi yang cukup tinggi. Hal ini sangat ironis, apabila diingat besarnya potensi sumberdaya di perdesaan untuk dikembangkan.

Pembangunan perdesaan yang telah banyak dilakukan ternyata belum mampu mencapai sasaran dan tujuan secara optimal. Pada saat ini telah banyak berkembang model-model pembangunan perdesaan; namun masih sangat bersifat sektoral dan terpisah-pisah. Model pembangunan sektoral yang tanpa disertai koordinasi dengan sektor lainnya, tentu akan menghambat keberhasilan pembangunan tersebut. Sementara itu, di sisi lain telah berkembang model-model pembangunan berbasis kewilayahan, namun di dalam operasionalisasinya seringkali sulit dilaksanakan.

Pendekatan sektoral dan kewilayahan dalam perencanaan dalam perencanaan pembangunan perdesaan seharusnya dapat saling terintegrasi. Upaya untuk mengintegrasikan kedua pendekatan tersebut saat ini pun terus ditingkatkan. Sinergi antarbidang pembangunan sangat diperlukan demi kelancaran pelaksanaan dan tercapainya

berbagai sasaran pembangunan secara efektif dan efisien. Pembangunan masing-masing bidang yang berdiri sendiri akan sulit mencapai keberhasilan, karena pada dasarnya terdapat keterkaitan di antara masing-masing bidang pembangunan. Dengan adanya pembiayaan yang terbatas, maka untuk tetap efektif, efisien, dan mencapai hasil pembangunan yang maksimal diperlukan adanya sinkronisasi masing-masing bidang pembangunan, sehingga kegiatan di masing-masing bidang tersebut saling terpadu, mendukung dan memperkuat.

Bergerak dari permasalahan tersebut di atas, maka Staf Ahli Menteri Bidang Revitalisasi Perdesaan, Pertanian dan Agroindustri Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional telah melakukaan telaahan mengenai pembangunan perdesaan, dimana pada saat ini hal tersebut telah menjadi isu strategis nasional. Adapun hasil telaahan tersebut dituangkan di dalam laporan/buku ini.

2. TUJUAN

Kegiatan telaahan ini ditujukan untuk mengidentifikasi model-model pembangunan perdesaan dan kegiatan sektoral yang berbasis kewilayahan yang ada; menelaah kemungkinan penerapan model-model tersebut dan selanjutnya merumuskan kebijakan pembangunan perdesaan berdasarkan ketepatan dan kemungkinan penerapannya. Pembangunan perdesaan melibatkan berbagai bidang pembangunan, oleh karena itu diperlukan adanya gambaran mengenai model-model pembangunan perdesaan dengan berbagai kegiatan sektoral dan pendekatan perencanaan berbasis kewilayahan. Hal itu ditujukan untuk mempermudah sinkronisasi model-model pembangunan tersebut untuk merumuskan kebijakan pembangunan perdesaan terpadu, sehingga meskipun dengan pembiayaan yang terbatas hasil pembangunan perdesaan yang maksimal dapat tercapai secara efektif dan efisien.

3. KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam konteks Indonesia, rencana tataruang wilayah mencerminkan pendekatan wilayah, meskipun tidak utuh. Menurut Undang-undang Penataan Ruang, misi utama penataan ruang adalah mewujudkan 'wadah' yang serasi dan berkelanjutan bagi pemanfaatan sumberdaya alam dan buatan. Cakupan utamanya adalah rencana struktur dan pola ruang, kawasan-kawasan, serta indikasi program utama (pemanfaatan ruang), serta arahan pengendalian pemanfaatan ruang. Rencana tataruang tidak dirancang untuk mengintegrasikan sektor-sektor pembangunan sebagaimana tuntutan rencana pembangunan dengan pendekatan wilayah. Jadi, produk rencana tataruang tidak dapat sepenuhnya mewadahi kebutuhan

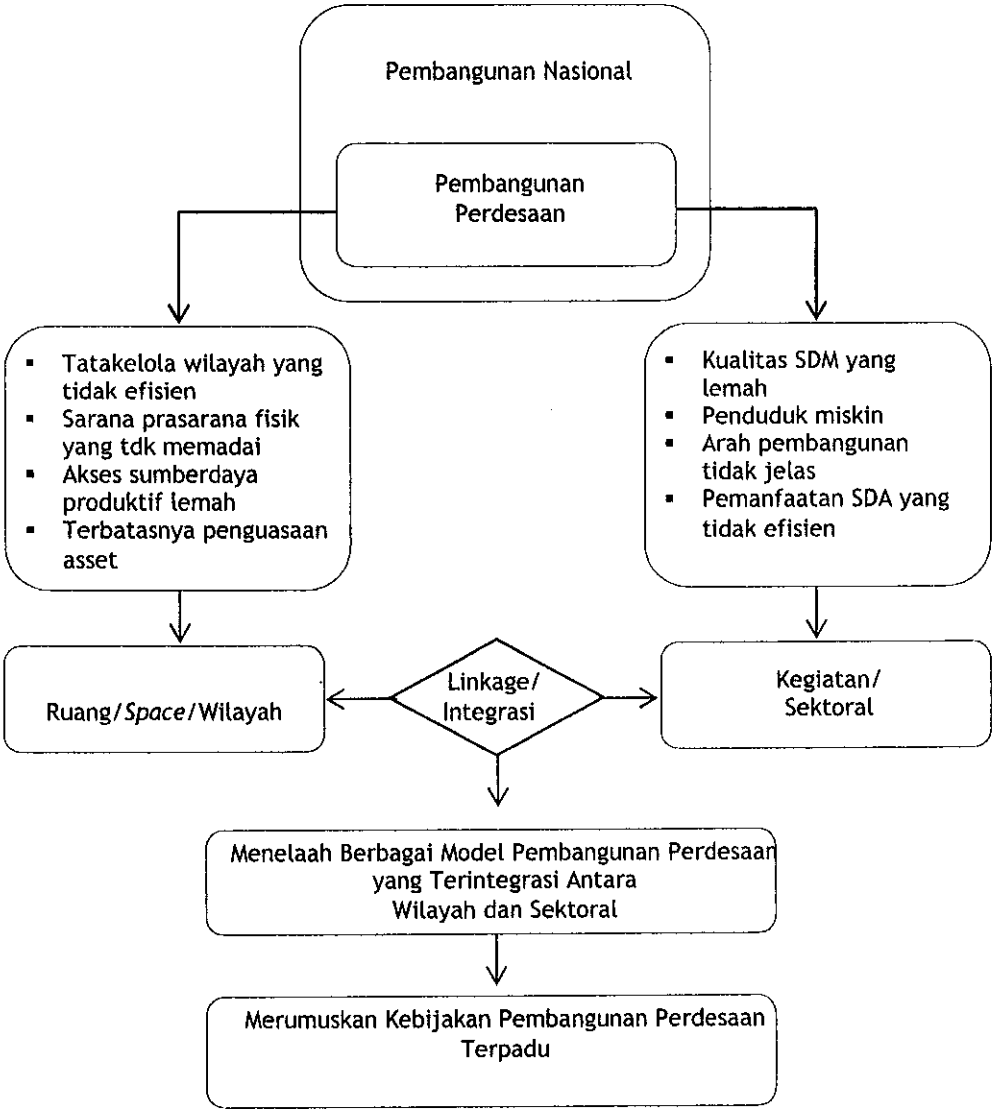
sektoral secara lengkap. Sektor-sektor yang akan memperoleh panduan dari aspek spasial terutama yang menyangkut sumberdaya alam dan lingkungan, lingkungan buatan serta infrastruktur akan mudah terintegrasi. Sebaliknya, sektor-sektor 'non-spasial' tidak akan mendapatkan arahan dari rencana tataruang.

Untuk menjamin keterpaduan antara pendekatan sektoral dan spasial, rencana tataruang diharapkan menjadi pedoman dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah, baik di pusat maupun daerah. Sebaliknya, penyusunan rencana tataruang harus memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Panjang. Meskipun ada upaya pemaduan, pendekatan sektoral (RPJP dan RPJM) sebenarnya terpisah dari pendekatan spasial (rencana tataruang). Lebih jauh, harapan yang dibebankan terhadap rencana tataruang tidak hanya sebatas menciptakan 'keterpaduan', tetapi juga keterkaitan dan keseimbangan antar wilayah atau kabupaten/kota/provinsi serta keserasian antarsektor.

Di luar dimensi spasial dan sektoral serta sistem perencanaan, di Indonesia juga dikenal keterkaitan vertikal antarrencana pada hierarki yang berbeda. Hal ini berangkat dari pemahaman bahwa suatu wilayah tertentu merupakan bagian dari sistem wilayah yang lebih besar. Lebih jelasnya rencana tataruang maupun rencana pembangunan sektoral suatu wilayah (RPJP dan RPJM) harus mengacu pada rencana yang ada di atasnya. Selain itu, pada lingkup provinsi, kabupaten atau kota, rencana tataruang wilayah akan dirinci ke dalam rencana-rencana yang lebih detil. Penyusunan rencana tararuang wilayah juga perlu memperhatikan rencana tataruang wilayah yang berdekatan serta rencana-rencana yang ada di bawahnya. Dengan demikian, keterkaitan perencanaan berusaha dibentuk secara vertikal (dan horizontal). Semua keterkaitan ini dimaksudkan untuk menjamin keterpaduan dan keserasian antar rencana pada hirarki yang berbeda.

Dari segi sistem perencanaan di Indonesia, upaya untuk menciptakan keterpaduan dan keserasian horizontal dan vertikal dapat dikatakan memadai meskipun belum sempurna. Hal ini didukung oleh Undang-undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-undang Penataan Ruang. Pertanyaan besar utama adalah bagaimana pelaksanaan empiris upaya untuk mewujudkan keterpaduan dan keserasian tersebut? Mampukah perencanaan tataruang (yang terbatas itu) ditambah sistem perencanaan sektoral yang ada menciptakan pembangunan yang sinergis antar wilayah dan antarsektor, sekaligus berkelanjutan?

Perencanaan pembangunan dengan integrasi antara perencanaan kegiatan sektoral pembanguan perdesaan dan penataan ruang menggunakan kombinasi pendekatan pembangunan spasial dan sektoral dengan tujuan meningkatkan produksi, produktivitas dan kesejahteraan masyarakat adalah sebaagi berikut:



Gambar 1.3
Kerangka Pikir Kajian

a. Suatu wilayah harus mampu menjual produk ke pasar di luar daerahnya (domestik dan ekspor), dan menghasilkan dampak berganda bagi perekonomian.
b. Perdesaan harus memiliki keterkaitan ekonomi yang efisien dengan perkotaan yang memungkinkan terjadinya interaksi fungsional yang memberikan nilai tambah dan manfaat sosial bagi perdesaan.
c. Pendekatan kombinasi spasial dan sektoral dikembangkan dengan falsafah pembangunan berkelanjutan dengan tiga dimensi yaitu dimensi ekonomi, dimensi sosial budaya dan dimensi lingkungan hidup.

d. Pembangunan perdesaan tidak terlepas dari proses pembelajaran sosial *(social learning)* yang mengkombinasikan pemahaman kognitif dan pengalaman empiris untuk menghasilkan kerangka aksi yang dilingkupi peraturan formal dan norma sosial yang dianut dan dijunjung tinggi oleh masyarakat.
e. Kombinasi/integrasi pendekatan spasial dan sektoral dalam pembangunan perdesaan mensyaratkan pengembangan kelembagaan di tingkat masyarakat, seperti organisasi dan assosiasi pelaku, Lembaga Keuangan Mikro (LKM), institusi sosial lokal, dll dengan kearifan lokal yang dimilikinya.

Dalam melakukan perencanaan pembangunan yang integrasi spasial dan sektoral cenderung akan lebih berhasil jika ruang tersebut cakupannya kecil, dimana "desa" sebagai representasi tingkat terkecil dalam aplikasinya, karena selain interkoneksi antar-sektor lebih mudah dan lebih cepat juga keterisian ruang oleh kegiatan sektor-sektor tersebut lebih efisien dan terukur.

4. Metode (Kerangka Kerja)

Metode pelaksanaan kegiatan telaahan yaitu: (1) Tahap Persiapan, dimana di dalam tahap ini pendekatan dan metodologi yang akan dilakukan mulai disusun; (2) Tahap Identifikasi Model, yang ditujukan untuk mengidentifikasi model-model pembangunan perdesaan serta untuk mengidentifikasi kegiatan pembangunan wilayah perdesaan dengan integrasi sektoral. Di dalam tahap ini, dilakukan diskusi, baik dalam bentuk seminar maupun diskusi terfokus (FGD) dengan melibatkan unsur dari pemerintah (pusat dan daerah), asosiasi dan swasta, perguruan tinggi, serta lembaga penelitian. Sementara itu, tahapan terakhir adalah (3) Tahap Kompilasi Data, Analisis, dan Penyusunan Laporan, dimana setelah data yang diperlukan diperoleh, selanjutnya dilakukan kompilasi, analisa, dan penyusunan laporan sesuai dengan pendekatan dan metodologi yang telah tersusun.

5. Hasil Kajian dan Analisis

5.1. Keadaan, Tantangan dan Strategi Pembangunan

Keadaan dan tantangan pembangunan di Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam lima aspek:

1. Pembangunan Ekonomi
   - Meningkatnya pengangguran dan kemiskinan.
   - Menurunnya fungsi intermediasi perbankan untuk mengembangkan sektor riil.

- Pola persebaran investasi untuk PMA dan PMDN secara nasional belum merata dan menunjukkan ketimpangan antarwilayah yang cukup tinggi.

2. Pembangunan Sosial
   - Menurunnya kemampuan pemerintah dalam pelayanan-pelayanan sosial dasar (pendidikan, kesehatan dan gizi).
3. Pembangunan Prasarana Wilayah
   - Terbatasnya tingkat pelayanan jaringan transportasi antar dan intra wilayah.
   - Menurunnya kapasitas pemerintah dalam pengaturan dan pengelolaan infrastruktur.
   - Menurunnya kapasitas dan ketersediaan sumberdaya tenaga listrik.
   - Meningkatnya masalah kelangkaan air bersih dan air minum.
   - Menurunnya kapasitas pembiayaan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan infrastruktur.
4. Pembangunan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup
   - Menurunnya kualitas permukiman (kemacetan, kawasan kumuh, pencemaran lingkungan, air, udara, suara, sampah).
   - Berkurangnya ruang publik dan ruang terbuka hijau (RTH) di wilayah perkotaan.
   - Alih fungsi lahan pertanian produktif menjadi lahan permukiman secara signifikan.
   - Pembangunan SDA dan LH yang berkelanjutan.
   - Meningkatnya urbanisasi dan terjadinya aglomerasi perkotaan.
   - Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) belum sepenuhnya menjadi acuan dalam pemanfaatan ruang dan terfokus hanya pada perencanaan, belum pada pengelolaan ruang secara menyeluruh.
   - Penurunan luas kawasan hutan tropis dan kawasan resapan air, serta meningkatnya daerah aliran sungai (DAS) kritis.
   - Kejadian bencana alam gempa, banjir dan longsor yang frekuensinya meningkat dan dampaknya semakin meluas, terutama pada kawasan yang berfungsi lindung.
5. Permasalahan Khusus
   - Lemahnya daya saing investasi
   - Pembangunan daerah tertinggal belum ditangani secara terpadu antar sektor dan antara pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha
   - Pemekaran daerah yang belum mampu menyejahterakan masyarakat
   - Rendahnya proses pembangunan dan penguatan stabilitas keamanan di daerah perbatasan negara.

Strategi Pembangunan Desa yang Integratif

Strategi pembangunan desa integratif minimal didesain dalam kurun waktu lima tahun atau satu periode RPJM. Untuk merealisasikannya, tahapan yang harus dilakukan adalah: (a)

menyusun tataruang desa yang merupakan turunan/penjabaran dari tataruang kabupaten dan kecamatan, dan (b) menyusun desain pembangunan desa berdasarkan tataruang yang telah dibuat. Proses mendesain pembangunan desa integratif ini dimulai dengan mengidentifikasi struktur ekonomi yang menggerakkan desa itu, selanjutnya mendesain secara holistik dan komprehensif fasilitas yang dibutuhkan untuk mendorong ekonomi masyarakat yang berkaitan dengan fasilitas publik dan yang berkaitan dengan fasilitas sosial. Implementasi dari ketiga fasilitas ini dapat dilakukan secara paralel atau secara simultan bergantung kepada kebutuhan dan ketersediaan pembiayaan.

5.2. Telaah Model-Model Pembangunan Perdesaan

Yulius Nyerere (2006) mendefinisikan pembangunan perdesaan sebagai "partisipasi masyarakat dalam saling berbagi pengalaman belajar yang melibatkan diri mereka sendiri, sumber-sumber lokal mereka, agen perubahan dari luar dan juga sumber-sumber dari luar wilayah mereka. Innayatullah (1979), Chamber (2006) dan Winarno (2008) memodelkan empat pembangunan perdesaan: (1) model intervensi rendah (model-produktivitas); (2) model intervensi menengah (model solidaritas); (3) model intervensi tinggi (model pemerataan); (4) model partisipatif (model *bottom-up*).

5.2.1. Model Intervensi Rendah

Model intervensi rendah (model produktivitas, atau Agroindustri) merupakan model pembangunan perdesaan dengan Enclave kecil masyarakat modern (inti) dikelilingi oleh lautan masyarakat tradisional (plasma). Sektor modern melakukan ekstraksi komoditas primer (perkebunan dan tambang) dan aktivitas ekspor, juga mengimpor tekonologi hemat tenaga kerja. Esensinya di sini adalah transfer tenaga kerja dari sektor tradisional (yang tidak banyak menambah produktivitas) ke sektor modern (yang hasilnya dapat digunakan untuk reinvestasi di peralatan, mesin, bangunan) dan masih dapat ditingkatkan.

Model Intervensi Rendah (Model Produktivitas) adalah upaya pembangunan yang ditujukan untuk meningkatkan produktivitas (pertanian) tanpa memandang perlu melakukan perubahan - perubahan penting dan substansial terhadap struktur sosial dan pemilikan tanah. Model ini disebut sebagai *Improvement approach*.

Pemerintah Indonesia mengimplementasikan model intervensi rendah ke dalam kebijakan pembangunan perdesaan. Model ini dilakukan pemerintah untuk meningkatkan produktivitas pertanian tanpa memandang perlu melakukan perubahan-perubahan penting dan substansial terhadap struktur sosial yang sudah ada. Bahkan sepertinya mengabaikan status

kepemilikan tanah pertanian masyarakat. Beberapa desa di Indonesia bahkan nyaris tidak mendapatkan intervensi, seperti kasus Badui di Rangkas Bitung dan Kampung Naga di Tasikmalaya. Mereka hidup subsisten dan pengalaman-pengalaman mengenai bagaimana cara meningkatkan produktivitasnya lebih tergantung pada pengetahuan lokal yang mereka dapatkan.

Meminimalkan campur tangan pemerintah merupakan strategi dalam model intervensi rendah. Demikian halnya dengan model pembangunan agropolitan, masyarakat dituntut untuk memenuhi kebutuhan dasarnya (*basic-needs*) pada lingkup di mana mereka tinggal tanpa harus mengimpor dari wilayah lain. Aktivitas ekonomi masyarakat termasuk pertaniannya lebih ditekankan pada upaya memenuhi kebutuhan lingkup masyarakat setempat. Strategi ini ditujukan untuk menghindari *backwash effect* yang berlebihan antara desa-kota, artinya desa tidak banyak tergantung pada produk-produk perkotaan yang cenderung hasil industri. Strategi ini lebih dikenal dengan *selective spatial closure*.

Model pembangunan intervensi rendah mengarahkan penduduk desa yang memiliki sumber-sumber, keterampilan dan motivasi untuk meningkatkan produktivitas mereka. Oleh karena itu pemerintah harus memberi perhatian kepada penduduk desa yang masuk kategori ini dengan memberikan kemudahan-kemudahan kepada mereka untuk memperoleh input-input bagi produktivitas yang dan pembaharuan-pembaharuan teknis. Pemerintah juga harus memberikan insentif yang lebih besar kepada penduduk desa yang mengorganisasikan produksi bagi pertukaran dan keuntungan dari bukan untuk konsumsi sendiri. Dalam model ini, prioritas produksi ditentukan oleh kekuatan pasar dan tidak ada perubahan struktural seperti *landform*.

Titik berat model pembangunan intervensi rendah adalah lapisan penduduk desa yang memiliki tanah dan sawah yang luas karena mereka dapat mengarahkan input-input yang sangat diperlukan untuk menghasilkan produktivitas pertanian yang tinggi. Hal ini jelas mengakibatkan adanya ketimpangan hasil pembangunan yang dinikmati antara masyarakat desa yang memiliki tanah dan sawah yang luas dengan masyarakat desa yang tidak memiliki sawah.

Kelemahan kapasitas organisasi desa lain yang sebagai penyebab kemiskinan masyarakat desa adalah ketidakmampuan pembinaan organisatoris desa dalam memberikan input-input penyuluhan Inpres Desa Tertinggal (IDT) serta kelemahan kapasitas pengurus Koperasi Unit Desa (KUD) dalam melaksanakan manajerial pengelolaan Takesra, Kukesra dan hasil-hasil sumber daya alam desa. Kelemahan kapasitas organisasi desa ini akhirnya semakin mendorong peningkatan kemiskinan masyarakat desa.

Fenomena kemiskinan masyarakat desa merupakan potret problema pembangunan perdesaan, oleh karean itu diperlukan adanya kejelasan regulasi otonomi desa sehingga aparat pemerintah desa mampu melaksanakan peranannya secara optimal baik pihak perangkat kepala desa selaku pihak eksekutif maupun BPD selaku pihak legislatif. Kejelasan regulasi otonomi desa ini akan mendorong terciptanya sinergi antara pemerintah dan masyarakat desa dalam proses pembangunan desa.

Pemahaman peranan masing-masing *stakeholder* di level desa akan dapat diikuti dengan penguatan kapasitas organisasi desa dalam memberikan pemberdayaan kepada masyarakat desa sehingga program-program pengentasan kemiskinan desa yang diimplementasikan oleh pemerintah seperti IDT maupun PNPM Mandiri dapat dikelola secara optimal oleh organisasi desa untuk memperkuatan stabilitas perekonomian masyarakat desa secara berkesinambungan dan efektif sebagaimana yang dilakukan oleh upazila di Bangladesh yang secara konsisten mengelola kredit dan bantuan sosial masyarakat miskin desa lembaga Greemen Bank melalui kekuatan kapasitas yang dimilikinya. Fokus penyempurnaan regulasi otonomi desa yang dirasa paling urgen adalah posisi, peranan dan pemilihan anggota BPD karena semestinya keanggotaan BPD dipilih langsung oleh masyarakat desa sebagai cerminan pembangunan proses demokrasi dan meninggalkan proses mobilisasi massa.

5.2.2. Model Intervensi Menengah

Model intervensi menengah (model solidaritas, atau keterkaitan desa kota) merupakan model dimana suatu wilayah harus mampu menjual produknya ke pasar di luar daerahnya (domestik dan ekspor); penerimaan ekspor (baik ke pasar internasional, maupun ke pasar di luar daerah di Indonesia) harus menghasilkan dampak berganda pendapatan di dalam perekonomian daerah; dan di wilayah itu harus memiliki keterkaitan ekonomi yang efisien antara produsen, pedagang, konsumen, dan *suppliers* di daerah perdesaan dan perkotaan.

Model intervensi menengah (model solidaritas) ini adalah model pendekatan pembangunan dengan memperkenalkan intervensi yang terbatas kepada lembaga-lambaga desa dengan perubahan yang moderat dalam sistem pemilikan tanah dan struktur kekuasaan desa.

Dalam model ini, diagnosa utama tentang penyebab pokok keterbelakangan desa adalah kemerosotan dan degenerasi masyarakat desa serta langkanya lembaga-lembaga desa yang dapat meningkatkan peran aktif penduduk desa. Menurut pandangan model ini, masalah-masalah keterbelakangan masyarakat desa dan lainnya dapat dipecahkan dengan cara membentuk lembaga-lembaga perdesaan yang baru, memodernisasikan elit desa dan

mendifusikan keterampilan-keterampilan berorganisasi dan menjalin hubungan antar anggota masyarakat secara lebih harmonis dalam organisasi yang dibentuknya.

Pokok persoalannya adalah karena lembaga ini baru, kemudian dibentuk bukan atas inisiatif rakyat desa dan kadangkala kurang dipahami oleh masyarakat lokal—bahkan seperti bernuansa proyek pemerintah, maka modal stimulan yang diberikan pemerintah melalui koperasi cenderung macet. Masyarakat banyak yang menunggak bila meminjam, dan mereka kurang merasa memiliki dengan apa yang telah dibentuk pemerintah.

Lapisan masyarakat desa yang menerima keuntungan dari pembangunan desa yang mendasarkan pada model intervensi menengah adalah kelas menengah perdesaan yang relatif terdidik dan memiliki pengalaman berorganisasi sehingga sangat mengetahi sumber-sumber pendanaan pemerintah yang dapat mereka mobilisasi untuk memenuhi kebutuhan mereka. Beberapa anggota masyarakat yang hanya melihat dari sisi kepentingan pribadinya sering berbenturan kepentingan dengan kepentingan anggota yang lain sehingga menyebabkan timbulnya konflik. Komitmen yang mereka buat sering tidak terwujud. Apalagi orang-orang yang berpendidikan tapi terkendala modal cenderung hanya menjadi oportunistik untuk hanya memenuhi kebutuhan sesaat yang bersifat konsumtif. Kesimpulannya model ini juga kurang efektif diterapkan di desa dengan kondisi seperti di Indonesia.

5.2.3. Model Intervensi Tinggi

Model intervesi tinggi (model pemerataan, atau Reforma Agraria) merupakan model yang berperan dalam penataan aset yakni redistribusi ketiga subyek tanah di atas, berdasarkan ketentuan yang berlaku. Model intervensi tinggi (model pemerataan) merupakan upaya pembangunan yang bertujuan mempersempit ketidakmerataan sosial, ekonomi dan kebudayaan serta mempersempit kegiatan-kegiatan ekonomi penduduk desa kaya yang dapat merugikan kepentingan lapisan penduduk berpenghasilan rendah, dengan jalan melakukan perubahan dalam pola pemilikan tanah.

Model ini mula-mula menyarankan intervensi secara besar-besaran yang dilakukan oleh aparat negara yang muncul dalam semua aspek kehidupan sosial yang dikuasai oleh organisasi-organisasi yang berorientasi kepada kepentingan lapisan masyarakat bawah di daerah-daerah perdesaan. Tingkat intervensi ini mungkin dapat dikurangi apabila hubungan-hubungan sosial sudah berubah secara mendasar. Indikasinya yaitu setelah masyarakat fungsinya telah mampu didesentralisasikan.

Tujuan utama dari model intervensi tinggi adalah mempersempit atau, kalau mungkin, menghapuskan ketidakmerataan sosial ekonomi kelompok penduduk desa kaya yang dapat merugikan kepentingan lapisan penduduk berpenghasilan rendah. Dengan jalan melakukan perubahan-perubahan dalam pola kepemilikan tanah yang biasanya dimulai dari program pembagian tanah kepada kelompok petani penanam dan buruh yang tidak mempunyai lahan pertanian. Model intervensi tinggi pada akhirnya ingin menciptakan perusahaan-perusahaan pertanian kolektif. Namun demikian usaha-usaha ini biasanya menjadi sumber masalah besar. Para penerima tanah merasa enggan melepaskan tanah kembali untuk tujuan-tujuan kolektif, kecuali jika para petani memperoleh indoktrinasi ideologi dan mendapat tekanan sosial atau kekerasan fisik dari Pemerintah.

5.2.4. Model Partisipatif (Model *Bottom-Up*)

Pembangunan partisipatif, seperti halnya pemberdayaan, berakar dari teori kritik (*critical theory*) atau paradigma kritis (Tomas Kuhn, 1970; Leonard, 1990) dan teori konvergensi (*convergency theory*) atau paradigma partisipatif (Rogers dan Kincaid, 1981; Habermas, 1981; Evan dan Sthepens, 1988) yang merupakan kritik terhadap pandangan cartesian (*cartesian worldview*). Pembangunan partisipatif merupakan lawan dari pendekatan linear, pendekatan keproyekan dan pendekatan dari atas (*top-down*).

Menurut Pearse dan Stiefel (1979) partisipasi menunjukkan redistribusi kontrol baik atas sumber-sumber maupun kontrol atas kekuasaan yang disetujui oleh mereka yang hidup dengan kerja produktif sendiri. McArdle (1989), menegaskan bahwa hal terpenting dalam pemberdayaan adalah partisipasi aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan tentang diri mereka sendiri. Partisipasi tersebut tidak hanya bersifat teknis tetapi juga politis (Conchelos, 1985). Menurut Deshler dan Sock (1985), partisipasi yang paling rendah adalah manipulasi, terapi, dan informasi. Ketiganya dikenal dengan istilah domestikasi atau partisipasi semu (*pseudo participation*).

Disadari bahwa pembangunan perdesaan telah dilakukan secara luas, tetapi hasilnya dianggap belum memuaskan dilihat dari pelibatan peran serta masyarakat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat perdesaan. Pembangunan perdesaan bersifat multi dimensional dan multi aspek, oleh karena itu perlu dilakukan analisis atau pembahasan yang lebih terarah dan dalam konteks serba keterkaitan dengan bidang atau sektor dan aspek di luar perdesaan (fisik dan non fisik, ekonomi dan non ekonomi, sosial-budaya, spasial, internal dan eksternal).

5.2.5. Beberapa Model Pembangunan Lainnya

5.2.5.1. Pembangunan Berkelanjutan

Pembangunan berkelanjutan adalah proses pembangunan (lahan, kota, desa, bisnis, masyarakat dsb) yang berprinsip memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan kepentingan atau kebutuhan masa depan. Untuk saat ini, isu yang menonjol adalah bagaimana memperbaiki kehancuran lingkungan tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial.

Pembangunan pertanian berkelanjutan didefinisikan oleh Technical Advisory Committee of the CGIAR (1988) sebagai: "pengelolaan sumberdaya yang berhasil untuk usaha pertanian guna membantu kebutuhan manusia yang berubah sekaligus mempertahankan atau meningkatkan kualitas lingkungan dan melestarikan sumberdaya alam. Pembangunan pertanian dapat dikatakan berkelanjutan apabila:

(1) mantap secara ekologis (kualitas SDA dipertahankan dan kemampuan agroekosistem ditingkatkan);
(2) bisa berlanjut secara ekonomis (petani bisa cukup menghasilkan untuk pemenuhan kebutuhan sendiri dan mendapat keuntungan yang mencukupi atau mensejahterakan);
(3) adil (sumberdaya dan kekuasaan didistribusikan sedemikian rupa sehingga kebutuhan dasar masyarakat terpenuhi dan hak-hak mereka terjamin;
(4) manusiawi (semua bentuk kehidupan (tanaman, hewan, manusia dan lingkungan) dihargai; dan
(5) luwes (masyarakat petani dan perdesaan mampu menyesuaikan dengan perubahan yang berlangsung terus menerus).

5.2.5.2. Pembangunan Terpadu

Pembangunan terpadu *(integrated development)* adalah pembangunan yang dilaksanakan secara terintegrasi, yakni saling berkaitan dan saling menguatkan antar komponen, sehingga berjalan seirama, baik antar sektor maupun antarsubsistem dari seluruh sistem.

Pembangunan pertanian terpadu adalah pembangunan pertanian yang mampu menjaga keseimbangan ekosistem di dalamnya, sehingga aliran nutrient dan energi terjadi secara seimbang, keseimabangan inilah yang menghasilkan produktivitas yang

tinggi dan keberlanjutan produksi yang terjaga secara efektif dan efisien (Reijntjes dkk, 1992; Umar Hasansaputra, 2009).

Dalam perencanaan pembangunan perdesaan, kiranya penting untuk merencanakan pembangunan dari perspektif komunitas petani. Sebagai tambahan, petani mempunyai kepentingan dan harapan yang tidak dapat dibayangkan oleh orang luar. Petani mempunyai potensi yang besar dalam mengembangkan komunitas mereka dan maka dari itu tidak harus diatasi sesederhana target pembangunan.

Strategi umum dari pembangunan perdesaan di Indonesia diharapkan dapat menjawab persoalan-persoalan misalnya: pembangunan perdesaan tidak terlepas dari upaya mengatasi permasalahan mendasar yang dialami komunitas desa diantaranya kemiskinan (Wrigley, 1973; Chamber, 1983), kurangnya aksesibilitas, kurangnya potensi sumber daya manusia akibat urbanisasi (Wrigley, 1973), kurangnya pemenuhan kebutuhan pokok pangan, dan degradasi lingkungan.

5.3. Sinkronisasi Proses Perencanaan Partisipatif dengan Proses Musrenbang

Desa merupakan kesatuan wilayah pembangunan otonom terkecil yang memiliki peran strategis dan sejarah panjang dalam dinamika pembangunan di Indonesia. Namun demikian, sampai saat ini berbagai permasalahan masih menjadi realitas dalam kehidupan masyarakat desa. Tingginya tingkat kemiskinan[1] dan angka pengangguran; rendahnya derajat kesehatan, pendidikan, serta minimnya sarana dan prasarana merupakan beberapa isu penting yang masih mendominasi dinamika pembangunan desa. Disisi lain, relasi desa-kota yang kurang harmonis menjadi hambatan tersendiri dalam mendorong kemajuan dan kemandirian desa. Pola hubungan interaksi yang terjadi lebih bersifat *backwash effect* (penghisapan) dari pada pola yang diharapkan, yaitu *spread effect* (penjalaran).

Dalam konsideran pertimbangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dikatakan bahwa tugas pokok bangsa ini selanjutnya adalah menyempurnakan dan menjaga kemerdekaan yang telah diperoleh dengan susah payah serta mengisinya dengan pembangunan yang berkeadilan dan demokratis yang dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan. Hal tersebut membutuhkan suatu perencanaan pembangunan nasional yang sistematis, yang menjamin pelaksanaan kegiatan pembangunan berjalan dengan efektif, efisien, dan berkelanjutan.

[1] Pada akhir tahun 2008 terdapat sekitar 228.523.300 Jiwa penduduk Indonesia, 60 % diantaranya tinggal di Desa dan 22.190.000 dalam keadaan miskin.

Merujuk pada Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional secara eksplisit terdapat 5 (lima) pendekatan perencanaan yang secara bersama-sama menjadi suatu rangkaian perencanaan, yaitu: pendekatan politik; teknokratik; partisipatif; atas-bawah (*top-down*); dan bawah-atas (*bottom-up*). Meskipun substansi Undang-Undang ini mengamanatkan perlunya kelima sistem perencanaan tersebut dilaksanakan secara terintegrasi, namun dalam praktik dominasi perencanaan pembangunan nasional masih didominasi perencanaan atas-bawah dengan lebih mengedepankan perencanaan teknokratis dan politik. Perencanaan bawah-atas yang partisipatif di dalam praktik masih tetap termarjinalkan.

Pengertian sinkronisasi adalah upaya untuk menyerasikan, mengharmoniskan, menyelaraskan dan mengkoordinasikan suatu fungsi atau struktur yang memiliki posisi setara dan atau berbeda. Secara umum, simetris dengan perspektif relasi masyarakat dan negara, terdapat dua pendekatan dalam pengembangan kebijakan di tingkat desa yang ditujukan untuk mencapai kepentingan masyarakat, yaitu:

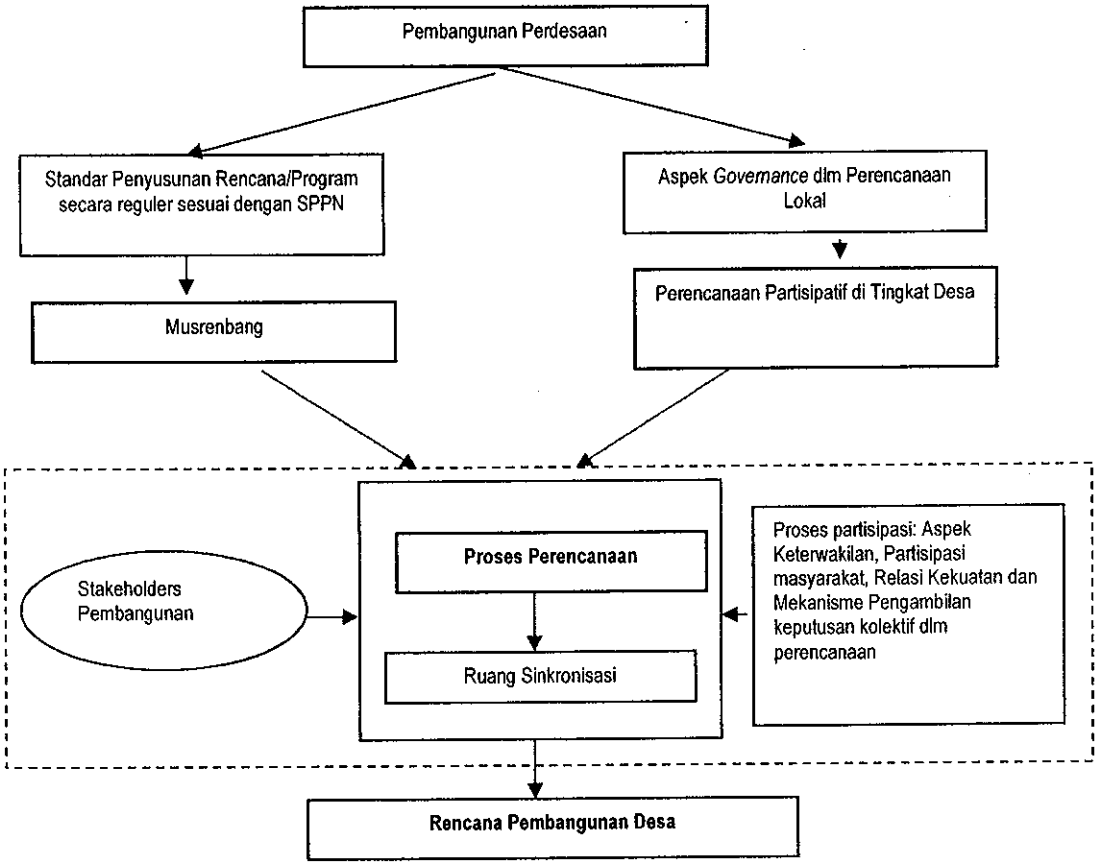
1. Pendekatan yang menyandarkan pada peran pemerintahan desa sebagai pihak yang mengartikulasikan kepentingan warga desa. Aparat dianggap mampu untuk mengidentifikasi dan mengartikulasikan kepentingan warga. Partisipasi masyarakat dianggap tidak relevan dalam pengambilan keputusan-keputusan strategis yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas.
2. Proses pembuatan kebijakan yang didasari oleh partisipasi *stakeholder*. Melalui proses pembuatan kebijakan yang terbuka bagi masyarakat, pendekatan ini diharapkan dapat memberikan hasil yang mencerminkan kepentingan masyarakat sebenarnya. Meskipun disadari bahwa kepentingan masyarakat dianggap sebagai hasil dari kompetisi, kompromi bahkan pengaruh kekuasaan antar*stakeholder* dalam proses partisipasi.

Kajian ini mengasumsikan bahwa proses perencanaan partisipatif merupakan pendekatan yang lebih baik untuk menjawab berbagai kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Dinamika sosial masyarakat desa yang telah berubah dan kompleksitas permasalahan perdesaan yang terus berkembang menjadi salah satu konteks perlunya pelibatan masyarakat secara luas dalam penentuan arah strategis pembangunan desa.

Secara leksikal sinkronisasi mengandung makna penyelarasan atau peningkatan koordinasi dari bagian yang terpisah-pisah. Berangkat dari fakta empiris bahwa proses perencanaan partisipatif yang berlaku selama ini diposisikan sebagai bagian yang terpisah dengan perencanaan reguler yang terstruktur lewat Musrenbang, maka sinkronisasi proses perencanaan partisipatif dengan proses Musrenbang merupakan upaya penggabungan subtansi dan prosedur perencanaan partisipatif dengan berbagai upaya penyelesaiannya ke dalam dokumen musrenbang yang menjadi instrumen bagi pelaksanaan pembangunan

(multi-aspek) yang bersifat holistik, saling terkait dan merupakan satu kesatuan dengan tujuan akhir berupa terciptanya keadaan desa yang lebih baik dan berkelanjutan.

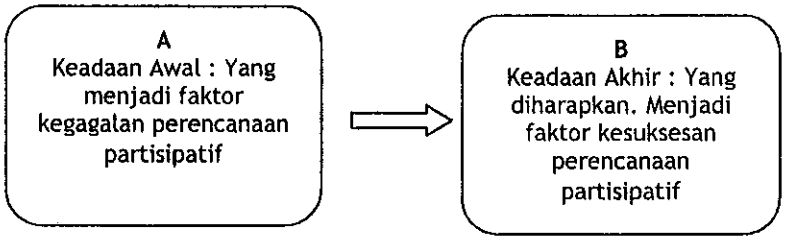
Dalam praktik, dimana partisipasi menjadi pendekatan utama dalam kegiatan perencanaan, sinkronisasi ini dapat diartikan sebagai upaya pemanfaatan ruang-ruang partisipasi untuk pengakomodasian aspirasi dan masalah-masalah pembangunan sehingga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kerangka dan rumusan arah pembangunan desa. Konseptualisasi proses sinkronisasi tersebut secara umum adalah sebagai berikut:



Gambar 4.1
Sinkronisasi Proses Perencanaan Partisipatif dengan Proses Musrenbang

Proses sinkronisasi tersebut membutuhkan suatu transformasi perilaku dan sistem yang menyertainya. Belajar dari pengembangan konsep PNPM Mandiri[2] sinkronisasi tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :

[2] Penyempurnaan dari Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan Program Pengembangan Sistem Pembangunan Partisipatif (P2SPP) yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kementerian Dalam Negeri.



5.4. Analisis Kebijakan Pembangunan Perdesaan yang Mengintegrasikan Pendekatan Wilayah dan kegiatan Sektoral

Pemahaman mengenai pendekatan wilayah dalam pembangunan berangkat dari pemahaman tentang karakter wilayah sebagai sebuah sistem dengan elemen-elemen yang saling berhubungan. Elemen tersebut mencakup aspek penduduk, kegiatan, lingkungan (alam dan buatan) serta kelembagaan. Upaya untuk memajukan wilayah akan berlangsung secara optimal dengan memahami permasalahan dalam berbagai aspek tersebut beserta keterkaitannya. Bagian penting dari pendekatan wilayah adalah keberadaan analisis spasial untuk memahami wilayah sebagai sebuah sistem. Analisis ini akan memberikan informasi tentang keterkaitan antara berbagai aspek wilayah serta dimensi struktural wilayah. Solusi terhadap permasalahan wilayah berusaha memaksimalkan sinergi yang muncul dari intervensi terhadap berbagai aspek di dalam wilayah secara holistik. Sinergi muncul karena solusi tersebut berangkat dari pemahaman terhadap permasalahan secara sistematis dan terstruktur.

Tujuan pendekatan wilayah adalah tercapainya perbaikan kondisi sosial dan ekonomi melalui intervensi terhadap aspek-aspek yang relevan dengan memanfaatkan secara optimal potensi sumberdaya setempat. Pada waktu yang sama, kondisi dan perubahan lingkungan eksternal (terutama ekonomi nasional dan global) juga diperhatikan. Tujuan ini seringkali dipicu oleh kebutuhan untuk mengoreksi ketimpangan pembangunan antarwilayah, termasuk ketimpangan antara perdesaan dan perkotaan.

Di samping pendekatan wilayah, pendekatan sektoral sering ditempuh dalam pembangunan. Sektor sendiri dipahami sebagai pengelompokan cabang kegiatan ekonomi dan non-ekonomi atau kelompok kegiatan yang memiliki karakter serupa. Sektor dapat merupakan disagregasi dari sistem wilayah nasional maupun regional. Pendekatan sektoral diperlukan untuk memperoleh pemahaman yang lebih spesifik serta fokus yang lebih baik dalam pencapaian tujuan pembangunan. Pendekatan sektoral dengan sendirinya bersifat parsial, sehingga sering mengorbankan sinergi antarsektor. Kondisi kinerja terkait dengan hasil pembangunan

berbasis sektoral ini kemungkinan akan semakin memburuk dengan keberadaan efek ego-sektoral.

Bagian penting dari pendekatan wilayah adalah keberadaan analisis spasial sebagai instrumen penting bagi pemahaman wilayah sebagai sebuah sistem. Mengingat bahwa sistem wilayah nasional maupun regional juga terbentuk dari agregasi sektor-sektor, hasil analisis spasial memungkinkan integrasi pendekatan pembangunan sektoral. Lebih jauh, sinergi pembangunan sektoral lebih mungkin tercapai dengan membingkainya ke dalam pendekatan wilayah (lihat van Staveren dan van Dusseldorp, 1983).

Sistem wilayah nasional dapat dipecah ke dalam subsistem-subsistem regional. Konsekuensinya, pembangunan nasional juga dapat dibagi ke dalam pembangunan regional, sesuai dengan kebutuhan, kondisi dan tujuan pembangunan masing-masing. Ini penting dilakukan karena pembangunan (ekonomi) nasional sering tidak sensitif terhadap kondisi wilayah yang beragam (Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah, 2003). Selain itu, pemahaman terhadap permasalahan pembangunan nasional juga dapat menjadi lebih spesifik melalui pendekatan sektoral. Menjadi jelas bahwa pendekatan sektoral dapat merupakan penjabaran dari pembangunan nasional maupun regional sesuai dengan lingkupnya.

Uraian ringkas di atas memperlihatkan adanya tautan antara pendekatan wilayah, pendekatan sektoral maupun pembangunan nasional. Kemungkinan tautan tersebut adalah:

- Pendekatan wilayah menjadi bingkai pendekatan sektoral (sebaliknya pendekatan sektoral merupakan bagian dari pendekatan wilayah)
- Pembangunan nasional merupakan bingkai dari pendekatan sektoral (pada lingkup nasional).
- Pembangunan regional merupakan bagian dari pembangunan nasional.

Ini menggambarkan bahwa pembangunan hakekatnya merupakan totalitas dari intervensi terhadap wilayah (nasional maupun regional) maupun terhadap sektor (pada tingkat nasional maupun regional). Dalam pelaksanaanya, pendekatan fungsional (berdasarkan sektor) maupun pendekatan spasial (cara pandang wilayah) diharapkan akan saling menunjang untuk mencapai sinergi dan harmoni. Perencanaan wilayah yang memanfaatkan deduksi teori dan data empiris semakin diperlukan untuk meningkatkan efektivitas (Webster, 1980).

Untuk menjamin keterpaduan antara pendekatan sektoral dan spasial, rencana tataruang diharapkan menjadi pedoman dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang

dan Menengah, baik di pusat maupun daerah. Sebaliknya, penyusunan rencana tataruang harus memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Panjang. Di luar dimensi spasial dan sektoral, sistem perencanaan di Indonesia juga mengenal keterkaitan vertikal antar rencana pada hirarki yang berbeda. Hal ini berangkat dari pemahaman bahwa suatu wilayah merupakan bagian dari sistem yang lebih besar. Lebih jelasnya bahwa rencana tataruang maupun rencana pembangunan sektoral wilayah (RPJP dan RPJM) harus mengacu pada rencana yang ada di atasnya. Selain itu, pada lingkup provinsi, kabupaten atau kota, rencana tataruang wilayah akan dirinci ke dalam rencana-rencana yang lebih detil.

Penyusunan rencana tararuang suatu wilayah perlu memperhatikan rencana tataruang wilayah yang berdekatan serta rencana-rencana yang ada di bawahnya. Dengan demikian, keterkaitan perencanaan dibentuk secara vertikal dan horizontal. Semua keterkaitan ini dimaksudkan untuk menjamin keterpaduan dan keserasian antar rencana pada hirarki yang berbeda, dan perencanaan menjadi hal penting yang harus dilakukan terlebih dilakukan.

Keberhasilan suatu sistem kewilayahan (*territorial system*) tidak hanya tergantung pada kuantitas dan kualitas dari sumberdaya material yang dimiliki. Tetapi juga tergantung pada kekayaan hubungan-hubungan ekonomi dan sosial, dan modal sosial lokal. Oleh karena modal bersifat sangat mobil, maka daya saing daerah tergantung pada sumberdaya *intangible* dan pengembangannya. Elemen-elemen *intangible* berkaitan dengan budaya dan kapasitas inovatif yang terakumulasi melalui proses yang lambat dari proses pembelajaran individu dan kolektif yang dipicu oleh informasi, interaksi, dan investasi di dalam penelitian dan pelatihan. Oleh karena itu, elemen-elemen *intangible* tersebut secara intrinsik bersifat lokal dan kumulatif, melekat pada modal insani dan jejaring hubungan lokal, di pasar tenaga kerja, dan konteks lokal, dan konsekuensinya sangat selektif secara spasial.

Semua faktor di atas memiliki pengaruh yang kuat terhadap disparitas regional. Tampak bahwa kelekatan kewilayahan (*territorial embeddedness*) dari sumberdaya *intangible* mendorong kekuatan-kekuatan sentripetal dan kumulatif dari pembangunan (*economies of scale* dan *economies of scope*, *increasing returns* dari berbagai hal) dan kekuatan-kekuatan sentrifugal dari *territorial exclusion* dan *decline*.

Dalam model pembangunan melalui mekanisme Musrenbang yang ada sekarang diperlukan revitalisasi BPD agar dapat mengakomodasi kebutuhan masyarakat. Beberapa hal yang perlu dilakukan dalam pembangunan perdesaan yang terintegrasi adalah:

- Strategi pembangunan desa integratif minimal didesain dalam kurun waktu lima tahun atau satu RPJM.

- Untuk merealisasikannya, tahapan yang harus dilakukan meliputi: (a) menyusun tataruang desa yang merupakan turunan dari tataruang kabupaten dan kecamatan, dan (b) menyusun desain pembangunan desa berdasarkan tataruang yang telah dibuat.
- Proses mendesain pembangunan desa integratif ini dimulai dengan mengidentifikasi struktur ekonomi yang menggerakkan desa itu, selanjutnya mendesain secara holistik dan komprehensif fasilitas yang dibutuhkan untuk mendorong ekonomi masyarakat, yang berkaitan dengan fasilitas publik dan yang berkaitan dengan fasilitas sosial.
- Implementasi dari ketiga fasilitas ini dapat dilakukan secara paralel atau secara simultan bergantung kepada kebutuhan dan ketersediaan pembiayaan.

Program pembangunan perdesaan sebagai upaya mengembangkan dan memperkuat pemerintahan desa dalam rangka memantapkan desa untuk mampu mengurus rumah tangga sendiri, dimana desa melakukan berbagai perubahan dalam perencanaannya sesuai dengan kebutuhan ekonominya. Adapun tahapan yang dilaluinya adalah:

- Perencanaan:
  - belum memadainya kemampuan masyarakat umumnya dan aparat setempat khususnya dalam melakukan perencanaan di wilayahnya.
- Pelaksanaan:
  - keterbatasan SDM dan dana.
- Koordinasi:
  - ketidak sesuaian perencanaan di tingkat daerah karena keadaan daerah setempat, berbeda dari yang diperkirakan tingkat pusat.
- Monitoring dan Evaluasi:
  - terabaikannya aspek monev terhadap suatu program.

Strategi yang dilakukan adalah:

- Penyusunan tata ruang desa.
- Penetapan aktivitas dan komoditi yang akan dijadikan basis pengembangan ekonomi desa.
- Pembentukan lembaga lembaga masyarakat yang akan berperan sebagai stakeholders, dan akan memberikan berbagai masukan dalam proses pembangunan desa.
- Perumusan perencanaan pembangunan untuk satu masa jabatan Kepala Desa, serta program pembangunan setiap tahunnya.
- Pemerintah Pusat, Provinsi, Kab./Kota dapat: memberikan asistensi, masukan sesuai dengan visi, misi dan kebijakan terhadap dokumen perencanaan yang disusun

memberikan dukungan berupa pengalokasian dana dalam bentuk tugas pembantuan, dll.

- Dengan demikian dapat dihindari adanya program belas kasihan (*charity*).
- Untuk pembangunan pendidikan, terutama dalam menuntaskan program wajardikdas sembilan tahun, di desa perlu di bangun SD dan SMP dalam satu lokasi.
- Untuk meningkatkan akses pelayanan kesehatan di desa perlu dibangun Puskesmas Pembantu atau sejenis, dan untuk desa yang sangat terpencil dapat didukung dengan Unit Pelayanan Kesehatan Keliling.
- Untuk pembangunan perekonomian di desa, dilakukan penetapan kegiatan dan komoditas terpilih, sinkronisasi dengan Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota, penguatan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes), penyiapan masyarakat dan lokasi sentra Manajemen sentra.
- Untuk meningkatkan SDM aparat desa dilakukan dengan meningkatkan program dan kegiatan yang telah berjalan melalui program pusat, provinsi dan kabupaten/kota, efektivitas program lomba desa dan peningkatan program Non Governtment (NGO).

Di Indonesia, penerapan kebijakan pembangunan perdesaan yang terintegrasi wilayah dan sektoral dilakukan dalam berbagai model. Model-model tersebut mampu memberikan dampak secara signifikan terhadap pembangunan perdesaan. Adapun aplikasi model-model tersebut diantaranya:

a. Pembangunan Melalui Program *Agribusiness Market and Support Activity* (AMARTA)
b. Pembangunan Melalui Program *Smallholder Agribusiness Development Initiative* (SADI)
c. Pembangunan Melalui *Model Agropolitan*
d. Pembangunan Melalui *Ekonomi Klaster*
e. Pembangunan Melalui Model *One Village One Product* (OVOP)

5.5. Arah Kebijakan dan Strategi Pembangunan Perdesaan yang Terintegrasi Antara Pendekatan Wilayah dan Kegiatan Sektoral

Pembangunan nasional pada hakikatnya adalah upaya terencana yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa untuk mencapai tujuan bernegara (Undang-Undang No.25/2004), sehingga tercipta suatu kemampuan yang andal dan profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan mengelola sumberdaya ekonomi. Pembangunan nasional juga merupakan upaya untuk memberdayakan masyarakat, sehingga diharapkan akan: (1) tercipta suatu lingkungan yang memungkinkan masyarakat menikmati kualitas kehidupan yang lebih baik, maju, dan tenteram (2) memperluas pilihan yang dapat dilakukan masyarakat bagi peningkatan harkat, martabat, dan harga diri.

Pembangunan nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan nasional. Pembangunan nasional dilaksanakan melalui penguatan otonomi daerah dan pengelolaan sumberdaya yang mengarah pada terwujudnya tata kepemerintahan yang baik (*good governance*).

Pembangunan nasional hendaknya dilakukan secara sinergis antara pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat. Namun dalam pelaksanaannya, pembangunan hanya menekankan prioritas sektor. Keberhasilan pembangunan hanya diukur dari keberhasilan sektor ekonomi dengan menggunakan indek *Gross National Product* (GNP). Persoalannya adalah bahwa pada saat ini negara berkembang seperti Indonesia menghadapi persoalan pembangunan yang begitu kompleks, dan sepertinya tidak cukup hanya berfokus pada peningkatan GNP saja atau ekonomi secara umum. Persoalan kerusakan lingkungan, kesenjangan wilayah, *global warming* dan keamanan juga menjadi butir penting yang tidak dapat diabaikan dalam pembangunan. Untuk itu, ke depan, pembangunan sektoral harus berdimensi luas, mampu melakukan progresivitas perubahan yang signifikan, mampu mengatasi kesenjangan baik itu wilayah maupun pendapatan, mampu mengatasi kemiskinan absolut dan yang terpenting adalah berkelanjutan.

Konteks pembangunan sektoral tidak terlepas dari kerangka pembangunan spasial, artinya di mana hendaknya lokasi pembangunan sektoral tersebut dilakukan? Kalau sekiranya pembangunan sektoral itu tetap dilakukan di wilayah yang sudah maju, maka kesenjangan wilayah tidak akan teratasi. Untuk itu pembangunan sektoral itu sendiri harus terintegrasi dengan pembangunan wilayah. Karena persoalan kesenjangan wilayah adalah terletak di desa, dan salah satu fokus pembangunan pemerintah saat ini adalah pembangunan di perdesaan, maka arah kebijakan pembangunan desa yang hendaknya dilakukan adalah bertujuan untuk menjawab persoalan-persoalan desa terutama pada upaya mengurangi angka kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Upaya kebijakan yang hendaknya diarahkan adalah mengintegrasikan pendekatan wilayah dan sektoral yang ada pada skup perdesaan. Untuk itu, arah kebijakan pembangunan perdesaan dalam rangka mengintegrasikan pendekatan wilayah dan sektoral adalah:

1. Menciptakan desa menjadi institusi yang memiliki perencanaan sendiri (*self planning*) yang didasarkan pada kewenangan yang dimiliki.
2. Mengintegrasikan rencana pembangunan wilayah dan sektoral berdasarkan kebutuhan desa melalui Musrenbangdes.

3. Memberi kewenangan tambahan kepada desa dalam membuat perencanaan tata ruangnya dan wilayahnya.
4. Menyiapkan kelembagaan perencanaan desa dan sumber daya perangkat desa yang mampu menyiapkan rencana pembangunan desa baik itu Rencana Tataruang Desa maupun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)

Untuk dapat melaksanakan arahan kebijakan sebagaimana telah diuraikan di atas maka dibutuhkan strategi pembangunan perdesaan yang terintegrasi antara pendekatan wilayah dan sektoral diantaranya:

1. Menyiapkan peraturan Rencana Tata Ruang Perdesaan yang mampu mengakomodir kepentingan RDTR Kecamatan, RTRW Kabupaten dan RTR di atasnya.
2. Menyiapkan peraturan yang mengarahkan dibuatnya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Strategis Desa.
3. Strategi pembangunan desa integratif minimal didesain dalam kurun waktu lima tahun atau satu RPJM.
4. Untuk merealisasikannya, tahapan yang harus dilakukan meliputi: (a) menyusun tataruang desa yang merupakan turunan dari tataruang kabupaten dan kecamatan, dan (b) menyusun desain pembangunan desa berdasarkan tataruang yang telah dibuat.
5. Proses mendesain pembangunan desa integratif ini dimulai dengan mengidentifikasi struktur ekonomi yang menggerakkan desa itu, selanjutnya mendesain secara holistik dan komprehensif fasilitas yang dibutuhkan untuk mendorong ekonomi masyarakat, yang berkaitan dengan fasilitas publik dan yang berkaitan dengan fasilitas sosial.

6. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

6.1. KESIMPULAN

Dari kegiatan telaahan yang dilakukan, dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Agar perencanaan sektoral dan wilayah dapat terintegrasi maka perencanaan spasial harus terlebih dahulu dilakukan, berikutnya dilakukan perencanaan sektoral untuk mengisi perencanaan wilayah. Beberapa model yang dapat terintegrasi antara wilayah dan sektoral yang dimaksud adalah model *one vilage one product* (OVOP), model agropolitan, model *Agribusiness Market and Support Activity* (AMARTA), model *Smallholder Agribusiness Development Initiative* (SADI), dan Model Klaster.
2. Strateginya mengawal dan memfasilitasi dalam pembangunan perdesaan dapat dilakukan seperti yang dilakukan dalam model AMARTA dimana petani difasilitasi dari

masalah kualitas produk hingga akses ke pasar internasional. Misalnya, contoh kasus kedua yaitu kakao di Sulawesi Tenggara.

3. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional secara eksplisit mengakui keberadaan 5 (lima) pendekatan perencanaan yang secara bersama-sama menjadi suatu rangkaian perencanaan, yaitu politik; teknokratik; partisipatif; atas-bawah (*top-down*); dan bawah-atas (*bottom-up*). Diperlukan suatu mekanisme yang dapat mengintegrasikan berbagai pendekatan tersebut sehingga perencanaan sebagai "*tools*" pembangunan dapat menjadi sarana bagi penciptaan masyarakat yang sejahtera.
4. Realitas yang berkembang cenderung memperhatikan indikator-indikator yang didasari oleh perspektif fisik dan ekonomi sebagai wujud keberhasilan tanpa memperhatikan indikator sosial secara utuh.
5. Secara prinsip partisipasi sebagai sebuah pendekatan sangat dibutuhkan dalam upaya memberdayakan masyarakat. Namun demikian, menjadi penting 'desain partisipasi' yang mampu mengakomodasi konteks-konteks lokal baik berupa kearifan lokal, pengetahuan lokal, sistem nilai lokal, dan kelembagaan lokal yang telah tumbuh dan berkembang secara alami.
6. Partisipasi didasarkan kepada pengembangan nilai-nilai demokrasi dan keterwakilan berbagai kepentingan (*stakeholders*). Dalam ranah praktik, terdapat kesulitan dalam mewujudkan kedua tersebut. Hal tersebut diantaranya disebabkan oleh: perbedaan tingkat pengetahuan, relasi kekuatan/kepentingan. Sehingga dibutuhkan fasilitator yang berperan menjadi jembatan terhadap beberapa permasalahan di atas.

6.2. SARAN

Rekomendasi yang disarankan adalah:

1. Penerapan partisipasi masyarakat ditingkat lokal membutuhkan beberapa penguatan diantarnya:
   a. Sistem informasi di desa, dengan mengembangkan sistem data yang berbasis pada pengembangan sketsa desa;
   b. Membenahi metodologi musyawarah yang partisipatif dengan pendekatan PRA, RRA dan P3MD dan menempatkan kader serta fasilitator untuk memastikan pelaksanaannya;
   c. Mengembangkan perencanaan yang didasarkan atas kebutuhan riil masyarakat, bukan sekedar keinginan semata, melalui upaya penggalian gagasan, penulisan usulan berikut RABnya serta memverifikasi;
   d. Mendorong perencanaan yang mengedepankan proses transparansi dan demokrasi melalui upaya memastikan kehadiran dan keterlibatan secara aktif kaum perempuan dan rumah tangga miskin;

e. Sinkronisasi antara perencanaan dan pelaksanaan dijembatani dengan memastikan adanya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-Des) yang secara eksplisit mencantumkan jenis kegiatan, waktu pelaksanaan dan sumber pembiayaannya. RPJM-Des merupakan pondasi bagi adanya "Satu Perencanaan Untuk Semua";

f. Berbagai pelatihan masyarakat, baik yang teknis maupun administratif terus dilaksanakan. Terutama pelatihan motivasi untuk peningkatan karsa masyarakat. Disamping itu saat ini sedang di rintis adanya Ruang Belajar Masyarakat (RBM) di desa maupun kecamatan;

g. Peningkatan partisipasi masyarakat didorong dengan upaya memberi kepastian akan pembiayaan terhadap perencanaan partisipatif, baik secara: swadaya, alokasi dana desa, *block grant*, APBD, APBN maupun CSR dan sumber dana lainnya;

h. Mendorong kerjasama yang lebih aktif keterlibatan eksekutif, yudikatif dan pelaku usaha, serta pemangku kepentingan lainnya;

i. Mendorong diterbitkannya peraturan perundang-undangan, khususnya perda, yang mengatur tentang perencanaan pembangunan partisipatif, pelimpahan kewenangan daerah kepada desa, Alokasi Dana Desa, dan lainnya;

j. Mengintegrasikan sistem dan metodologi perencanaan partisipatif yang dibangun ke dalam pola regular (musrenbang), baik dari perspektif: waktu, metodologi, dan kelembagaan.

2. Mutlak diperlukan *data-base* dalam perencanaan pembangunan.

3. Diperlukan adanya penguatan sumber daya manusia, kelembagaan lokal dan peran pemerintah desa untuk mengawal aspirasi desa. Hal itu antara lain dapat ditempuh melalui pendekatan kewirausahaan dan proses pendampingan (KIE, komunikasi, informasi, dan edukasi).

4. Mendorong orientasi pembangunan pada penguatan potensi desa. Hal itu ditujukan untuk meningkatkan daya tarik perdesaan, agar perdesaan tidak ditinggalkan.

5. Sistem perencanaan perlu konsisten berpihak kepada desa.

6. Diperlukan dukungan tata aturan/regulasi yang baik.

   a. Permasalahan utama dalam pembangunan saat ini adalah disparitas.

   b. Solusi permasalahan pembangunan yaitu melalui desentralisasi berdasarkan konsep desa terpadu.

   c. Konsep pembangunan desa terpadu mencakup keterpaduan secara fungsional dan keterpaduan tata ruang.

   d. *Grand strategi* pembangunan perdesaan:

      - Pembangunan desa diarahkan pada industrialisasi perdesaan berbasis sumber daya lokal dan penyerapan tenaga kerja.

- Penguatan anggaran dan kewenangan otonomi perdesaan.
- Pembangunan perdesaan berbasis masyarakat dan nilai lokal.
- Penataan dan penguatan organisasi pembangunan perdesaan di tingkat pusat ditangani oleh badan/lembaga setingkat menteri dalam rangka meningkatkan koordinasi dan sinkronisasi antar sektor dan *stakeholder*.
- Indikator keberhasilan pembangunan perdesaan perlu menjadi indikator keberhasilan pembangunan kabupaten/kota
- keberhasilan pembangunan kabupaten/kota

Daftar Isi

Halaman Judul i
Susunan Tim Kajian iii
Kata Pengantar v
Ringkasan Eksekutif vii
Daftar Isi xxxiii
Daftar Tabel xxxv
Daftar Gambar xxxvii

BAB 1 PENDAHULUAN **1-1**
1.1. Latar Belakang 1-1
1.2. Tujuan 1-3
1.3. Ruang Lingkup 1-3
1.4. Metode 1-4
1.5. Kerangka Pemikiran 1-4

BAB 2 INTEGRASI PENDEKATAN PEMBANGUNAN WILAYAH DAN PEMBANGUNAN SEKTORAL **2-1**
2.1. Arti dan Pengertian Pembangunan Wilayah, Sektor, dan Nasional 2-1
2.2. Tujuan, Azas dasar dan Keterkaitan antar Pembangunan 2-8
2.3. Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah 2-10
2.4. Keadaan, Tantangan dan Strategi Pembangunan 2-11

BAB 3 TELAAH MODEL-MODEL PEMBANGUNAN PERDESAAN **3-1**
3.1. Model Intervensi Rendah 3-1
3.2. Model Intervensi Menengah 3-4
3.3. Model Intervensi Tinggi 3-6
3.4. Model Partisipatif (Model *Bottom-Up*) 3-7
3.5. Beberapa Model Pembangunan Lainnya 3-9
3.5.1. Pembangunan Berkelanjutan 3-9
3.5.2. Pembangunan Terpadu 3-10

BAB 4 SINKRONISASI PROSES PERENCANAAN PARTISIPATIF DENGAN PROSES MUSRENBANG **4-1**
4.1. Kapasitas Kelembagaan (Organisasi dan Aturan-Aturan) 4-2
4.2. Kapasitas Pendanaan 4-4
4.3. Kapasitas Masyarakat/SDM 4-6
4.4. Pembangunan Perdesaan Berkelanjutan 4-9
4.5. Indikator keberhasilan Pembangunan 4-10

4.6. Perencanaan Partisipatif 4-11
4.7. Konsep dan Pemahaman Tentang Desa 4-13
4.8. Governance dalam Perencanaan Desa 4-14
4.9. Sinkronisasi Proses Perencanaan Partisipatif dengan Proses Musrenbang 4-16

BAB 5 ANALISIS KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERDESAAN YANG MENGINTEGRASIKAN PENDEKATAN WILAYAH DAN KEGIATAN SEKTORAL **5-1**
5.1. Pentingnya Perencanaan Pembangunan Perdesaan 5-4
5.2. Perencanaan Pembangunan Perdesaan Melalui Musrenbang 5-5
5.3. Berbagai Penerapan Kebijakan Pembangunan Perdesaan yang Terintegrasi Antara Pendekatan Wilayah dan Kegiatan Sektoral 5-13
5.3.1. Pembangunan Melalui Program *Agribusiness Market and Support Activity* (AMARTA) 5-13
5.3.2. Pembangunan Melalui Program *Smallholder Agribusiness Development Initiative* (SADI) 5-15
5.3.3. Pembangunan Melalui Model Agropolitan 5-17
5.3.4. Pembangunan Melalui Model *Economic Cluster* 5-19
5.3.5. Pembangunan Melalui Model *One Village One Product* (OVOP) 5-22

BAB 6 ARAH KEBIJAKAN DAN STRATEGI PEMBANGUNAN PERDESAAN YANG TERINTEGRASI ANTARA PENDEKATAN WILAYAH DAN KEGIATAN SEKTORAL **6-1**
6.1. Arah Kebijakan Pembangunan Perdesaan yang Terintegrasi Antara Pendekatan Wilayah dan Kegiatan Sektoral 6-1
6.2. Strategi Pembangunan Perdesaan yang Terintegrasi Antara Pendekatan Wilayah dan Kegiatan Sektoral 6-3

BAB 7 PENUTUP **7-1**
7.1. Kesimpulan 7-1
7.2. Rekomendasi 7-2
7.3. Pokok-Pokok Rekomendasi 7-4

DAFTAR PUSTAKA **DP-1**

Daftar Tabel

Tabel 2.1. Perbandingan Azas dan Tujuan Antar Sistem Perencanaan 2-8

Daftar Tabel

Tabel 2.1. Perbandingan Azas dan Tujuan Antar Sistem Perencanaan 2-8

Daftar Gambar

Gambar 1.1. Skema Ketrekaitan Rencana Pembangunan dengan Rencana tata Ruang 1-5
Gambar 1.2. Perencanaan Pembangunan dengan Integrasi Spasial dan Sektoral 1-6
Gambar 1.3. Kerangka Pikir Kajian 1-7
Gambar 4.1. Sinkronisasi Proses Perencanaan Partisipatif dengan proses Musrenbang 4-17
Gambar 5.1. Pembangunan Perdesaan Integratif Berdasarkan Pengelompokan Kegiatan Ekonomi 5-10
Gambar 5.2. Strategi Pembangunan Perdesaan Integratif Memperhatikan Transformasi Ekonomi 5-11
Gambar 5.3. Pembangunan Perdesaan Integratif Berdasarkan Klusterisasi Spasial 5-11
Gambar 5.4. Program Pembangunan Desa Padurenan dengan Model Klaster 5-21

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Pembangunan perdesaan merupakan bagian penting dalam pembangunan nasional, mengingat hampir dari 52 persen penduduk di Indonesia tinggal di perdesaan, yang ditunjang dengan sumberdaya alam yang cukup besar. Namun demikian, pada sisi lain, kemiskinan di perdesaan masih cukup tinggi, bahkan hampir dari 63,5 persen penduduk miskin tinggal di perdesaan. Sektor pertanian sebagai tumpuan bagi penduduk perdesaan, juga belum mampu memberikan hasil yang optimal, mengingat besarnya "beban" tenaga kerja yang ada di sektor pertanian dan semakin terbatasnya daya dukung lingkungan untuk keberlanjutan (*sustainability*) usaha pertanian.

Permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan perdesaan, sebenarnya bukan hanya terletak dalam kondisi infrastruktur dan masyarakat perdesaan, seperti terbatasnya penguasaan aset; lemahnya akses terhadap sumberdaya produktif; lemahnya keterkaitan ekonomi perdesaan dan perkotaan; dan keterbatasan prasarana dan sarana fisik perdesaan; namun permasalahan yang dihadapi juga terletak kepada fokus dan arah pembangunan perdesaan yang sampai dengan saat ini dinilai belum mampu memberikan dampak yang optimal, baik dalam peningkatan nilai tambah produk maupun kesejahteraan penduduk.

Kondisi dan permasalahan yang muncul tersebut telah menyebabkan kondisi perekonomian di perdesaan masih rendah dibandingkan di perkotaan, dan selanjutnya telah menyebabkan tingkat urbanisasi yang cukup tinggi. Hal ini tentu sangat ironi, mengingat sumberdaya yang masih cukup besar di perdesaan yang masih berpotensi untuk dikembangkan. Sebaliknya, sumberdaya di perkotaan yang terus berkurang, justru harus menjadi "potensi konflik" bagi aktivitas perekonomian penduduknya. Untuk menghindari semakin hilangnya potensi

sumberdaya di perdesaan yang seharusnya dapat dimanfaatkan, serta pada sisi lain untuk mengurangi konflik ekonomi yang terjadi daerah perkotaan, maka diperlukan sebuah pembangunan perdesaan yang terintegrasi.

Sebenarnya pembangunan perdesaan telah banyak dilakukan, namun sebagaimana telah dikemukaan di atas, ternyata belum mampu mencapai sasaran yang ada. Bahkan, saat ini telah banyak berkembang model-model pembangunan perdesaan; namun masih sangat bersifat sektoral dan terpisah-pisah. Model pembangunan sektoral yang tanpa disertai koordinasi dengan sektor lainnya, tentu akan menghambat keberhasilan pembangunan tersebut. Sementara itu, di sisi lain telah berkembang model-model pembangunan berbasis kewilayahan, namun di dalam operasionalnya seringkali sulit untuk dilaksanakan.

Kedua pendekatan tersebut (sektoral dan kewilayahan) seharusnya dapat saling terintegrasi. Perdesaan harus ditangkap sebagai sebuah wilayah sekaligus sebagai sebuah aktivitas. Sebagai sebuah wilayah, maka pembangunan perdesaan harus mampu menjembatani di antara aktivitas perekonomian yang satu dengan aktivitas perekonomian lainnya, misalnya bagaimana produk pertanian pasca panen dapat ditingkatkan nilai tambahnya melalui agroindustri. Sementara sebagai sebuah aktivitas, maka pembangunan perdesaan harus mampu memperkuat sub aktivitas yang ada di dalamnya, seperti di dalam peningkatan produktivitas pertanian, sebagai aktivitas perekonomian terbesar di perdesaan, dapat dilakukan melalui penyediaan benih unggul, penggunaan pupuk berimbang, dan pengendalian hama penyakit.

Upaya untuk mengintegrasikan kedua pendekatan tersebut saat ini terus ditingkatkan. Salah satu yang telah dilakukan adalah melalui penyusunan perencanaan pembangunan perdesaan untuk lima tahun kedepan (jangka menengah) sebagaimana telah termaktub dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Adapun tema yang diambil di dalam Buku II RPJMN 2010-2014 adalah memperkuat sinergi antarbidang. Tema tersebut dijiwai oleh UU No. 25 Tahun 2004, yang menjabarkan 5 (lima) tujuan pelaksanaan sistem perencanaan pembangunan nasional, yaitu untuk mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan; menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi antardaerah, antarruang, antarwaktu, dan antarfungsi pemerintah, maupun antarpusat dan daerah; menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan; mengoptimalkan partisipasi masyarakat; dan menjamin tercapainya pembangunan sumberdaya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan.

Sinergi antarbidang pembangunan sangat diperlukan demi kelancaran pelaksanaan dan tercapainya secara efektif dan efisien berbagai sasaran pembangunan. Pembangunan masing-masing bidang yang berdiri sendiri akan sulit mencapai keberhasilan, karena pada dasarnya terdapat keterkaitan di antara masing-masing bidang pembangunan. Dengan adanya pembiayaan yang terbatas, maka untuk tetap efektif, efisien, dan mencapai hasil pembangunan yang maksimal diperlukan adanya sinkronisasi masing-masing bidang pembangunan, sehingga kegiatan di masing-masing bidang tersebut saling terpadu, mendukung dan memperkuat.

Bergerak dari permasalahan tersebut di atas, maka Staf Ahli Menteri Bidang Revitalisasi Perdesaan, Pertanian dan Agroindustri Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional telah melakukaan telaahan mengenai pembangunan perdesaan, dimana pada saat ini hal tersebut telah menjadi isu strategis nasional. Adapun hasil telaahan tersebut dituangkan di dalam laporan/buku ini.

1.2 TUJUAN

Telaahan yang dilakukan bertujuan untuk mengidentifikasi model-model pembangunan perdesaan dan kegiatan sektoral yang berbasis kewilayahan yang ada; menelaah kemungkinan penerapan model-model tersebut dan selanjutnya merumuskan kebijakan pembangunan perdesaan berdasarkan ketepatan dan kemungkinan penerapannya. Pembangunan perdesaan melibatkan berbagai bidang pembangunan, oleh karena itu diperlukan adanya gambaran mengenai model-model pembangunan perdesaan dengan berbagai kegiatan sektoral dan pendekatan perencanaan berbasis kewilayahan. Hal itu ditujukan untuk mempermudah sinkronisasi model-model pembangunan tersebut untuk merumuskan kebijakan pembangunan perdesaan terpadu, sehingga meskipun dengan pembiayaan yang terbatas hasil pembangunan perdesaan yang maksimal dapat tercapai secara efektif dan efisien.

1.3 RUANG LINGKUP

Telaahan yang dilakukan mencakup: (i) Identifikasi model-model pembangunan perdesaan; (ii) Identifikasi kegiatan pembangunan wilayah perdesaan dengan integrasi sektoral; dan (iii) Rumusan kebijakan, arah dan strategi dan pemodelan pembangunan perdesaan.

1.4 METODE

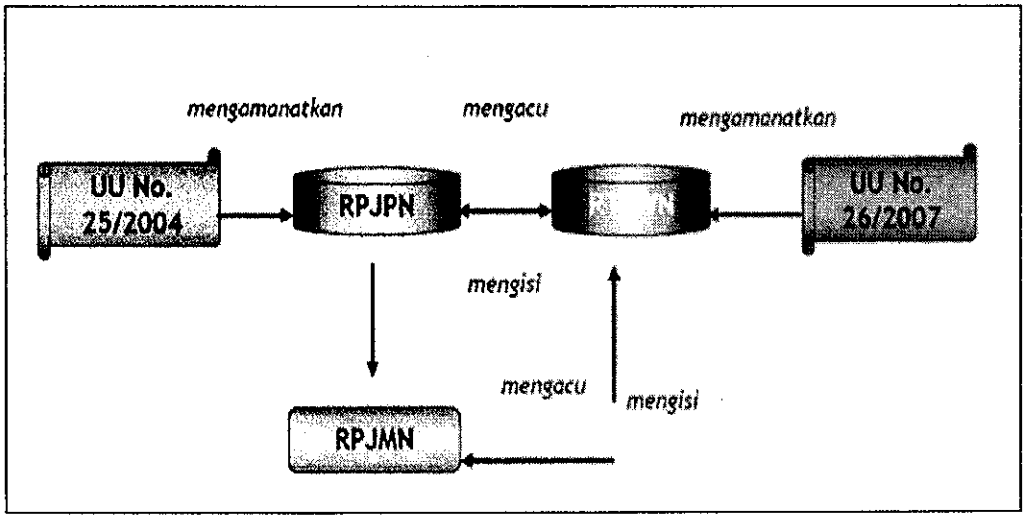
Hasil telaahan ini merupakan hasil dari tiga tahapan kegiatan utama, yaitu (1) Tahap Persiapan, dimana di dalam tahap ini pendekatan dan metodologi yang akan dilakukan mulai disusun; (2) Tahap Identifikasi Model, yang ditujukan untuk mengidentifikasi model-model pembangunan perdesaan serta untuk mengidentifikasi kegiatan pembangunan wilayah perdesaan dengan integrasi sektoral. Di dalam tahap ini, dilakukan diskusi, baik dalam bentuk seminar maupun FGD dengan melibatkan unsur dari pemerintah (pusat dan daerah), asosiasi dan swasta, perguruan tinggi, serta lembaga penelitian. Sementara itu, tahapan terakhir adalah (3) Tahap Kompilasi Data, Analisis, dan Penyusunan Laporan, dimana setelah data yang diperlukan diperoleh, selanjutnya dilakukan kompilasi, analisa, dan penyusunan laporan sesuai dengan pendekatan dan metodologi yang telah tersusun.

1.5 KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam konteks Indonesia, rencana tataruang wilayah mencerminkan pendekatan wilayah, meskipun tidak utuh. Menurut Undang-undang Penataan Ruang, misi utama penataan ruang adalah mewujudkan 'wadah' yang serasi dan berkelanjutan bagi pemanfaatan sumberdaya alam dan buatan. Cakupan utamanya adalah rencana struktur dan pola ruang, kawasan-kawasan, serta indikasi program utama (pemanfaatan ruang), serta arahan pengendalian pemanfaatan ruang. Rencana tataruang tidak dirancang untuk mengintegrasikan sektor-sektor pembangunan sebagaimana tuntutan rencana pembangunan dengan pendekatan wilayah. Jadi, produk rencana tataruang tidak dapat sepenuhnya mewadahi kebutuhan sektoral secara lengkap. Sektor-sektor yang akan memperoleh panduan dari aspek spasial terutama yang menyangkut sumberdaya alam dan lingkungan, lingkungan buatan serta infrastruktur akan mudah terintegrasi. Sebaliknya, sektor-sektor 'non-spasial' tidak akan mendapatkan arahan dari rencana tataruang.

Untuk menjamin keterpaduan antara pendekatan sektoral dan spasial, rencana tataruang diharapkan menjadi pedoman dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah, baik di pusat maupun daerah. Sebaliknya, penyusunan rencana tataruang harus memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (Gambar 1.1). Meskipun ada upaya pemaduan, pendekatan sektoral (RPJP dan RPJM) sebenarnya terpisah dari pendekatan spasial (rencana tataruang). Lebih jauh, harapan yang dibebankan terhadap rencana tataruang tidak hanya sebatas menciptakan 'keterpaduan', tetapi juga keterkaitan dan keseimbangan antarwilayah atau kabupaten/kota serta keserasian antar sektor.

Di luar dimensi spasial dan sektoral, serta sistem perencanaan di Indonesia juga mengenal keterkaitan vertikal antar rencana pada hierarki yang berbeda. Hal ini berangkat dari pemahaman bahwa suatu wilayah merupakan bagian dari sistem yang lebih besar. Lebih jelasnya: rencana tataruang maupun rencana pembangunan sektoral wilayah (RPJP dan RPJM) harus mengacu pada rencana yang ada di atasnya. Selain itu, pada lingkup provinsi, kabupaten atau kota, rencana tataruang wilayah akan dirinci ke dalam rencana-rencana yang lebih detil. Penyusunan rencana tararuang wilayah juga perlu memperhatikan rencana tataruang wilayah yang berdekatan serta rencana-rencana yang ada di bawahnya. Dengan demikian, keterkaitan perencanaan berusaha dibentuk secara vertikal (dan horizontal). Semua keterkaitan ini dimaksudkan untuk menjamin keterpaduan dan keserasian antar rencana pada hirarki yang berbeda.

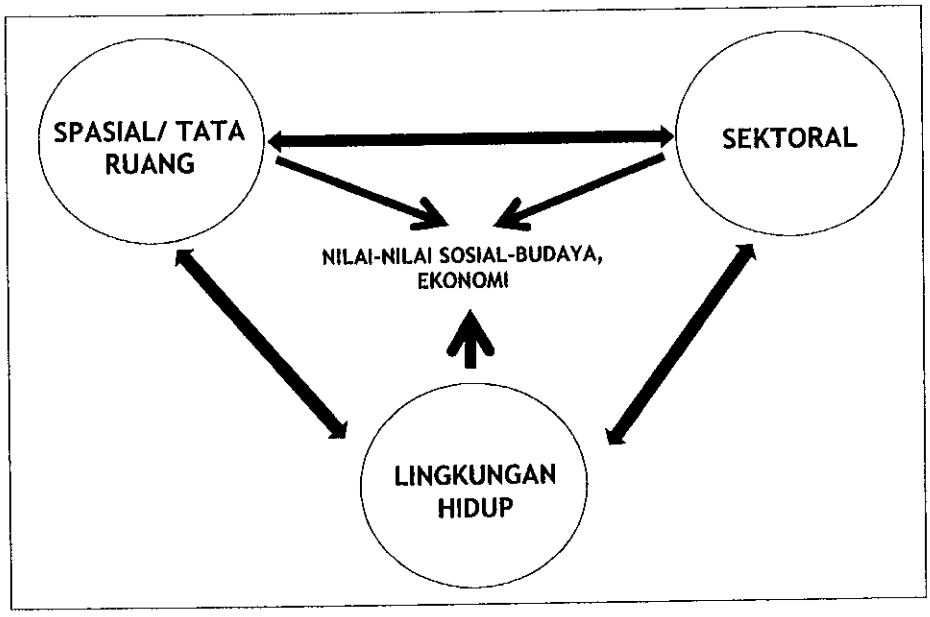


Gambar 1.1
Skema Keterkaitan Rencana Pembangunan dengan Rencana Tata Ruang
Sumber: Koespramoedyo, tanpa tahun, *h. 2*

Dari segi sistem perencanaan di Indonesia, upaya untuk menciptakan keterpaduan dan keserasian horizontal dan vertikal dapat dikatakan memadai meskipun belum sempurna. Hal ini didukung oleh Undang-undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-undang Penataan Ruang. Pertanyaan besar utama adalah bagaimana pelaksanaan empiris upaya untuk mewujudkan keterpaduan dan keserasian tersebut? Mampukah perencanaan tataruang (yang terbatas itu) ditambah sistem perencanaan sektoral yang ada menciptakan pembangunan yang sinergis antar wilayah dan antarsektor sekaligus berkelanjutan?

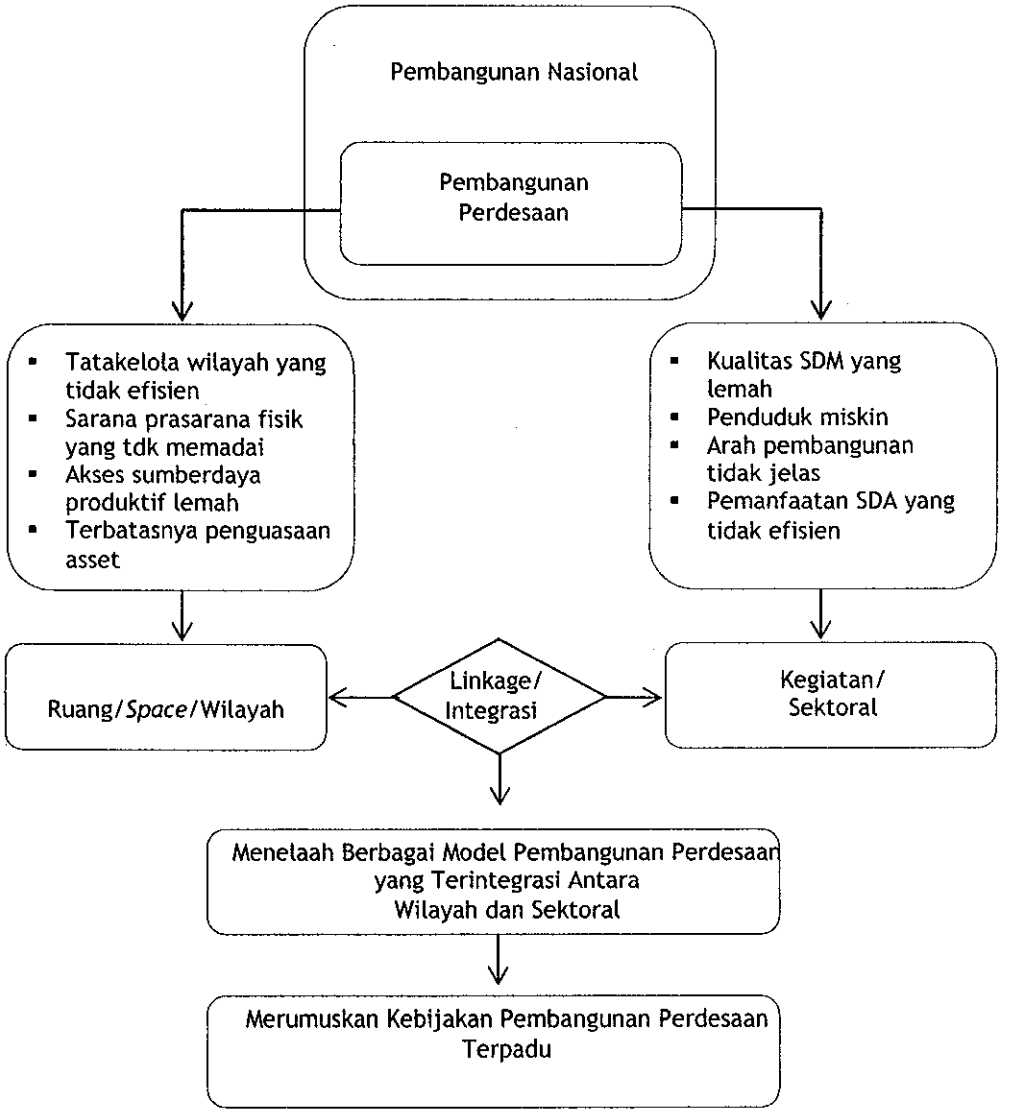
Perencanaan pembangunan dengan intergrasi antara perdesaan dan penataan ruang menggunakan kombinasi pendekatan pembangunan Spasial dan Sektoral (lihat Gambar 1.2) dengan tujuan meningkatkan produksi, produktivitas dan kesejahteraan masyarakat :

a. Suatu wilayah harus mampu menjual produk ke pasar di luar daerahnya (Domestik dan ekspor), dan menghasilkan dampak berganda bagi perekonomian.
b. Perdesaan harus memiliki keterkaitan ekonomi yang efisien dengan Perkotaan yang memungkinkan terjadinya interaksi fungsional yang memberikan nilai tambah dan manfaat sosial bagi perdesaan.
c. Pendekatan kombinasi spasial dan sektoral dikembangkan dengan falsafah pembangunan berkelanjutan dengan tiga dimensi yaitu dimensi ekonomi, dimensi sosial budaya dan dimensi lingkungan hidup.
d. Pembangunan perdesaan tidak terlepas dari proses pembelajaran sosial *(social learning)* yang mengkombinasikan pemahaman kognitif dan pengalaman empiris untuk menghasilkan kerangka aksi yang dilingkupi peraturan formal dan norma sosial yang dianut dan dijunjung tinggi oleh masyarakat.
e. Kombinasi/integrasi pendekatan spasial dan sektoral dalam pembangunan perdesaan mensyaratkan pengembangan kelembagaan di tingkat masyarakat, seperti organisasi dan assosiasi pelaku, Lembaga Keuangan Mikro (LKM), Institusi sosial lokal, dll dengan kearifan lokal yang dimilikinya.



Gambar 1.2
Perencanaan Pembangunan dengan Integrasi Spasial dan Sektoral

Dalam melakukan perencanaan pembangunan yang integrasi spasial dan sektoral cenderung akan lebih berhasil jika ruang tersebut cakupannya kecil, dimana "desa" sebagai representasi tingkat terkecil dalam aplikasinya, karena selain interkoneksi antar-sektor lebih mudah dan lebih cepat juga keterisian ruang oleh kegiatan sektor-sektor tersebut lebih efisien dan terukur.



Gambar 1.3
Kerangka Pikir Kajian

BAB 2 INTEGRASI PENDEKATAN PEMBANGUNAN WILAYAH DENGAN PENDEKATAN PEMBANGUNAN SEKTORAL

2.1 Arti dan Pengertian Pembangunan Wilayah, Sektor dan Nasional

Pengertian Wilayah

Wilayah merupakan suatu unit dari geografi yang dibatasi oleh parameter tertentu dan bagian-bagiannya tergantung secara internal. Para ahli geografi memandang wilayah adalah tiap bagian yang ada di permukaan bumi, dengan wilayah yang paling luas adalah seluruh permukaan bumi. Dalam geografi wilayah permukaan bumi terlalu luas, maka wilayah tersebut dibagi menjadi bagian-bagian tertentu. Wilayah dibagi berdasarkan homogenitas tertentu yang membedakan antara wilayah yang satu dengan wilayah yang lain. Tujuan dari dibentuknya pewilayahan adalah untuk menyifatkan dan memberi arti terhadap bermacam-macam wilayah, serta untuk mengetahui adanya kemungkinan pengembangan suatu wilayah.

Pengertian Sektor dan Daerah

Seluruh kegiatan masyarakat bisa dibagi ke dalam sektor-sektor yang merupakan kumpulan kegiatan yang bisa diidentifikasi karena mempunyai kesamaan karakteristik. Pengelolaan sektoral dimaksud untuk mengoptimalkan kinerja sektoral, yang bisa berbentuk maksimalisasi, stabilisasi, minimisasi, dan sinkronisasi. Mengingat otoritas pengelolaan

sektoral lebih berorientasi ke dalam, maka potensial menimbulkan persoalan antar sektor dan antar daerah.

Pada sisi lain kegiatan juga "diklasifikasi" ke dalam wilayah. Dengan demikian basisnya adalah teritorial. Seperti persoalan antar sektor, juga terdapat persoalan antar daerah, khususnya antar daerah otonom. Tetapi kompleksitas persoalan antar daerah, selain bersifat horizontal, juga bersifat hirarkis (diagonal). Persoalan antar sektor juga ada yang bersifat diagonal, namun intensitasnya lebih rendah. Bila pengertian sektoral dan daerah diintegrasikan, maka kompleksitasnya akan lebih tinggi.

Definisi Pembangunan

Pembangunan, menurut Margono Slamet (1992) dan Vembriarto (1984) adalah perubahan sosial yang direncanakan sebagai usaha manusia untuk memperbaiki kehidupannya. Selanjutnya didefinisikan bahwa pembangunan usaha memperbaiki kondisi yang kurang manusiawi menjadi kondisi yang lebih manusiawi (kondisi yang mendukung eksistensi manusia seutuhnya (Rohmad, 1999). Menurut Dawam Rahardjo (1980), Margono Slamet (1988) dan Mardikanto (1993) bahwa pembangunan (*development*) atau identik dengan istilah *growth, change, modernization, progress, evolution, evolvement, building up, enlargement, increase, improvement* dimana:

a) proses yang diupayakan secara sadar dan terencana;
b) proses perubahan yang mencakup banyak aspek kehidupan manusia, baik sebagai individu maupun sebagai warga masyarakat;
c) proses pertumbuhan ekonomi;
d) proses atau upaya yang dilaksanakan untuk memperbaiki mutu hidup dan kesejahteraan setiap individu dan seluruh warga masyarakat;
e) pemanfaatan teknologi baru atua inovasi yang terpilih.

Selanjutnya, pembangunan diartikan oleh Fakih (2001) sebagai "proses pemanusiaan manusia". Oleh Slamet (1992) dimaknai sebagai perubahan sosial yang direncanakan sebagai usaha manusia untuk mempebaiki kehidupannya. Pembangunan, menurut Lionberger dan Gwin (1982) adalah sebuah proses pemecahan masalah, baik masalah yang dihadapi oleh setiap aparat dalam setiap jenjang birokrasi, di kalangan peneliti dan penyuluh, maupun masalah-masalah yang dihadapi warga masyarakat.

Adapun tahapan pembangunan dapat dilihat berdasar teori-teori pembangunan berikut:

1. Pembangunan adalah usaha untuk meningkatkan pendapatan nasional bruto (GNP). Teori pertumbuhan Harrod-Domar. Modal adalah dasar investasi (Todaro, 1987)
2. Teori transformasi struktural (Dualisme tradisional-Perdesaan) dan Modern-Perkotaan
3. Teori pentahapan (Rostow): tahap tradisional, prakondisi ekonomi untuk tinggal landas, tahap tinggal landas, tahap pematangan dan konsumsi tinggi
4. Teori Pengembangan masyarakat (tetesan ke bawah/ trickle down effect theory)
5. Teori Pengembangan masyarakat (Teori partisipasi)
6. Teori Pengembangan masyarakat (Teori pemberdayaan)

Arti Pembangunan Perdesaan

Pembangunan perdesaan diartikan sebagai pembangunan usahatani atau pembangunan pertanian (Mosher, 1974; Bertrand, 1958). Selanjutnya Friedman dan Doglas, 1971 juga mengartikan pembangunan wilayah pedalaman (*hinterland*) harus dilakukan secara terintegrasi. Pembangunan perdesaan merupakan perubahan sosial di wilayah perdesaan (Rostow, David McClelland dan Inkeles, 1983) dan modernisasi pertanian dan industrialisasi perdesaan (Mosher, 1974; Merton, 1984). Selanjutnya Hansen, 1981 mengartikan bahwa pembangunan perdesaan itu sebagai upaya meningkatkan produksi dan produktivitas pertanian dan kesejahteraan masyarakat perdesaan. Adapun mendefinisikan bahwa pembangunan perdesaan itu adalah proses rekayasa sosial atau rancang bangun masyarakat perdesaan (Less and Presley, 1989). Demikian halnya Collier *et. al.*, 1996 mendefinisikan pembangunan perdesaan adalah perubahan orientasi dari pertanian produksi ke bisnis seluas-luasnya. Adapun definisi sebagai proses pemberdayaan komunitas dan potensi produktif di wilayah perdesaan (Craig and Mayo, 1999).

Julius Nyerere dalam Syahyuti (2006) mendefinisikan pembangunan perdesaan sebagai "*....the participation of people in a mutual learning experience involving themselves, their local resources, external change agents, and outside resources*". Menurut Norman Uphoff dan Milton J. Esman (1999), terdapat empat jenis pembangunan perdesaan, yakni: (1) yang berbasis pertanian; (2) yang berbasis multisektor; (3) yang berbasis sumberdaya alam dan lingkungan; dan (4) yang berbasiskan pelayanan jasa-jasa sosial berupa kesehatan, pendidikan dan lain-lain. Selanjutnya, Menurut Mosher, Bertrand, J Scott dan Friedman (1988) pembangunan Perdesaan identik dengan: (1) modernisasi pertanian; (2) pembangunan wilayah pedalaman; (3) pengentasan kemiskinan; (4) peningkatan pertumbuhan ekonomi; (5) pemerataan dan penanggulangan kesenjangan; (6) pengembangan masyarakat Perdesaan; (7) pemberdayaan masyarakat Perdesaan; dan (8)

pembangunan regional terintegrasi, dll. Adapun menurut Inayatullah dan H.S Wanasinghe (1979); Robert Chamber (1996), terdapat empat model pembangunan Perdesaan: (1) model intervensi rendah (model produktivitas); (2) model intervensi menengah (model solidaritas); (3) model intervensi tinggi (model pemerataan); (4) model partisipatif (*model bottom-up*).

Pembangunan Wilayah

Pembangunan wilayah (*regional development*) merupakan upaya untuk memacu perkembangan sosial ekonomi, mengurangi kesenjangan antar-wilayah dan menjaga kelestarian hidup pada suatu wilayah. Tujuan pembangunan wilayah adalah menyerasikan berbagai kegiatan pembangunan sektor dan wilayah, sehingga pemanfaatan ruang dan sumberdaya yang ada dapat optimal mendukung peningkatan kehidupan masyarakat sesuai dengan tujuan dan sasaran program pembangunan yang diharapkan.

Pembangunan dengan pendekatan wilayah (*regional approach*) berangkat dari pemahaman tentang karakter wilayah sebagai sebuah sistem dengan elemen-elemen yang saling berhubungan. Elemen tersebut mencakup aspek penduduk, kegiatan, lingkungan (alam dan buatan) serta kelembagaan. Upaya untuk memajukan wilayah akan berlangsung secara optimal dengan memahami permasalahan pada berbagai aspek tersebut beserta keterkaitannya. Bagian penting dari pendekatan wilayah adalah keberadaan analisis spasial untuk memahami wilayah sebagai sebuah sistem. Analisis ini akan memberikan informasi tentang: keterkaitan antara berbagai aspek wilayah serta dimensi struktural wilayah. Solusi terhadap permasalahan wilayah berusaha memaksimalkan sinergi yang muncul dari intervensi terhadap berbagai aspek secara holistik. Sinergi muncul karena solusi tersebut berangkat dari pemahaman terhadap permasalahan secara sistematis dan terstruktur.

Tujuan pendekatan wilayah adalah tercapainya perbaikan kondisi sosial dan ekonomi melalui intervensi terhadap aspek-aspek yang relevan dengan memanfaatkan secara optimal potensi sumberdaya setempat. Pada waktu yang sama, kondisi dan perubahan lingkungan eksternal (terutama ekonomi nasional dan global) juga diperhatikan. Tujuan ini seringkali dipicu oleh kebutuhan untuk mengoreksi ketimpangan pembangunan antarwilayah, termasuk ketimpangan antara perdesaan dan perkotaan.

Di samping pendekatan wilayah, pendekatan sektoral sering ditempuh dalam pembangunan. Sektor sendiri dipahami sebagai cabang kegiatan ekonomi dan non-ekonomi atau kelompok kegiatan yang memiliki karakter serupa. Sektor dapat merupakan disagregasi dari sistem wilayah nasional maupun regional. Pendekatan sektoral diperlukan untuk memperoleh pemahaman yang lebih spesifik serta fokus yang lebih baik dalam pencapaian tujuan

pembangunan. Pendekatan sektoral dengan sendirinya akan parsial, sehingga sering mengorbankan sinergi antarsektor. Kondisi kemungkinan akan semakin memburuk dengan keberadaan ego-sektoral.

Bagian penting dari pendekatan wilayah adalah keberadaan analisis spasial sebagai instrumen penting bagi pemahaman wilayah sebagai sebuah sistem. Mengingat bahwa sistem wilayah nasional maupun regional juga terbentuk dari agregasi sektor-sektor, hasil analisis spasial memungkinkan integrasi pendekatan pembangunan sektoral. Lebih jauh, sinergi pembangunan sektoral lebih mungkin tercapai dengan membingkainya ke dalam pendekatan wilayah (Van Staveren dan van Dusseldorp, 1983).

Pembangunan Sektoral

Hingga kini, sektor ekonomi masih dipandang sebagai prioritas utama pembangunan dan menjadi titik tekan pembangunan. Kenyataan menunjukkan bahwa kebutuhan dasar manusia berkisar pada masalah ekonomi. Karenanya titik tekan pembangunan dan tolak ukur keberhasilannya mendasarkan pada parameter ekonomi.

Tingkat kemajuan pembangunan kemudian diukur dengan GNP (sektor-sektor ekonomi), sekalipun belakangan dinilai oleh sebagian orang kurang memadai. Berdasarkan pertimbangan itu, dicari indikator lain yang kemudian lahir konsep kualitas hidup fisik (*physical quality of life*). Indikatornya antara lain tingkat kematian bayi, tahun harapan hidup, status gizi, dan sebagainya. Pembangunan sektoral adalah pembangunan untuk mencapai cita-cita bangsa yang adil dan makmur, diukur secara ekonomi melalui peningkatan di berbagai sektor.

Mengingat masalah kehidupan adalah masalah yang sangat kompleks, maka peningkatan kualitas kehidupan ditempuh melalui skala-skala prioritas ekonomi. Pembangunan sektoral sebagai proses yang berdimensi luas, melibatkan perubahan besar dalam struktur sosial dan sikap masyarakat terhadap percepatan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, pengurangan ketidakmerataan dan pengangguran, pemberantasan kemiskinan absolut.

Ini berarti bahwa seluruh kegiatan masyarakat dapat dibagi ke dalam sektor-sektor, karena kegiatan tersebut merupakan sekumpulan kegiatan yang bisa diidentifikasi berdasarkan kesamaan karakteristik. Pengelolaan sektoral ini, secara nasional dimaksudkan untuk mengoptimalkan kinerja sektoral, yang bisa berbentuk maksimalisasi, stabilisasi, minimisasi, dan sinkronisasi. Namun, mengingat otoritas pengelolaan sektoral lebih berorientasi ke dalam, maka potensial menimbulkan persoalan antar sektor dan antar wilayah.

Pembangunan Nasional

Pembangunan Nasional pada hakekatnya adalah upaya terencana yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa untuk mencapai tujuan bernegara (Undang-Undang No.25/2004), sehingga tercipta suatu kemampuan yang andal dan profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan mengelola sumberdaya ekonomi. Pembangunan Nasional juga merupakan upaya untuk memberdayakan masyarakat, sehingga: tercipta suatu lingkungan yang memungkinkan masyarakat menikmati kualitas kehidupan yang lebih baik, maju, dan tenteram, memperluas pilihan yang dapat dilakukan masyarakat bagi peningkatan harkat, martabat, dan harga diri.

Pembangunan Nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan Nasional. Pembangunan Nasional dilaksanakan melalui penguatan otonomi daerah dan pengelolaan sumberdaya yang mengarah pada terwujudnya tata kepemerintahan yang baik (*good governance*).

Sistem wilayah nasional dapat dipecah ke dalam region-region. Konsekuensinya, pembangunan nasional juga dapat dibagi ke dalam pembangunan regional, sesuai dengan kebutuhan, kondisi dan tujuan pembangunan masing-masing. Ini penting dilakukan karena pembangunan (ekonomi) nasional sering tidak sensitif terhadap kondisi wilayah yang beragam (Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah, 2003). Selain itu, pemahaman terhadap permasalahan pembangunan nasional juga dapat menjadi lebih spesifik melalui pendekatan sektoral. Menjadi jelas bahwa pendekatan sektoral dapat merupakan penjabaran dari pembangunan nasional maupun regional sesuai dengan lingkupnya.

Uraian ringkas di atas memperlihatkan adanya tautan antara pendekatan wilayah, pendekatan sektoral maupun pembangunan nasional. Kemungkinan ketertautan tersebut adalah:

- Pendekatan wilayah menjadi bingkai pendekatan sektoral (sebaliknya pendekatan sektoral merupakan bagian dari pendekatan wilayah)
- Pembangunan nasional merupakan bingkai dari pendekatan sektoral (pada lingkup nasional).
- Pembangunan regional merupakan bagian dari pembangunan nasional.

Kondisi ini menggambarkan bahwa pembangunan hakekatnya merupakan totalitas dari intervensi terhadap wilayah (nasional maupun regional) maupun terhadap sektor (pada tingkat nasional maupun regional). Dalam pelaksanaanya, pendekatan fungsional

(berdasarkan sektor) maupun pendekatan spasial (cara pandang wilayah) diharapkan akan saling menunjang untuk mencapai sinergi dan harmoni. Perencanaan wilayah yang memanfaatkan deduksi teori dan data empiris semakin diperlukan untuk meningkatkan efektivitas (Webster, 1980).

Dalam konteks Indonesia, rencana tataruang wilayah mencerminkan pendekatan wilayah, meskipun tidak utuh. Menurut Undang-undang Penataan Ruang, misi utama penataan ruang adalah mewujudkan 'wadah' yang serasi dan berkelanjutan bagi pemanfaatan sumberdaya alam dan buatan. Cakupan utamanya adalah rencana struktur dan pola ruang, kawasan-kawasan, serta indikasi program utama (pemanfaatan ruang), serta arahan pengendalian pemanfaatan ruang. Rencana tataruang tidak dirancang untuk mengintegrasikan sektor-sektor pembangunan sebagaimana tuntutan rencana pembangunan dengan pendekatan wilayah. Jadi, produk rencana tataruang tidak dapat sepenuhnya mewadahi kebutuhan sektoral secara lengkap. Sektor-sektor yang akan memperoleh panduan dari aspek spasial terutama yang menyangkut sumberdaya alam dan lingkungan, lingkungan buatan serta infrastruktur. Sektor-sektor 'non-spasial' tidak akan mendapatkan arahan dari rencana tataruang.

Untuk menjamin keterpaduan antara pendekatan sektoral dan spasial, rencana tataruang diharapkan menjadi pedoman dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah, baik di pusat maupun daerah. Sebaliknya, penyusunan rencana tataruang harus memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Panjang. Meskipun ada upaya pemaduan, pendekatan sektoral (RPJP dan RPJM) sebenarnya terpisah dari pendekatan spasial (rencana tataruang). Lebih jauh, harapan yang dibebankan terhadap rencana tataruang tidak hanya sebatas menciptakan 'keterpaduan', tetapi juga keterkaitan dan keseimbangan antarwilayah atau kabupaten/kota serta keserasian antar sektor.

Di luar dimensi spasial dan sektoral, serta sistem perencanaan di Indonesia juga mengenal keterkaitan vertikal antar rencana pada hirarki yang berbeda. Hal ini berangkat dari pemahaman bahwa suatu wilayah merupakan bagian dari sistem yang lebih besar. Lebih jelasnya: rencana tataruang maupun rencana pembangunan sektoral wilayah (RPJP dan RPJM) harus mengacu pada rencana yang ada di atasnya. Selain itu, pada lingkup provinsi, kabupaten atau kota, rencana tataruang wilayah akan dirinci ke dalam rencana-rencana yang lebih detil. Penyusunan rencana tararuang wilayah juga perlu memperhatikan rencana tataruang wilayah yang berdekatan serta rencana-rencana yang ada di bawahnya. Dengan demikian, keterkaitan perencanaan berusaha dibentuk secara vertikal (dan horizontal). Semua keterkaitan ini dimaksudkan untuk menjamin keterpaduan dan keserasian antar rencana pada hirarki yang berbeda.

2.2 TUJUAN, AZAS DASAR DAN KETERKAITAN ANTAR PEMBANGUNAN

Kebutuhan untuk memadukan antara pendekatan regional dengan pendekatan sektoral dilandasi pemahaman bahwa masing-masing memiliki karakter berbeda dengan kelebihan dan kekurangannya (Tarigan, 2004, h. 37-38). Pemaduan tersebut adalah untuk memanfaatkan efek saling melengkapi (komplementer). Lebih jauh, keterpaduan antarsektor pada wilayah yang sama adalah untuk memperoleh efek sinergis karena seringkali kinerja suatu sektor akan tergantung pada kinerja sektor lain yang terkait. Demikian pula, upaya untuk menciptakan keterkaitan vertikal dan horizontal berangkat dari pemahaman bahwa perubahan-perubahan di suatu wilayah akan dipengaruhi oleh kondisi wilayah yang lebih luas. Sebaliknya, perubahan tersebut juga mungkin akan menimbulkan implikasi bagi wilayah lain.

Tabel. 2.1. Perbandingan Azas dan Tujuan Antar Sistem Perencanaan

Sistem Perencanaan	Azas	Tujuan
Pembangunan Nasional	-kebersamaan -berkeadilan -berkelanjutan -berwawasan lingkungan -kemandirian -keseimbangan kemajuan -kesatuan nasional -azas umum penyelenggaraan negara	-koordinasi antar pelaku -integrasi, sinkronisasi dan sinergi -keterkaitan dan konsistensi -partisipasi -efisiensi, efektivitas, keadilan dan keberlanjutan
Penataan Ruang	-keterpaduan -keserasian, keselarasan dan keseimbangan -keberlanjutan -keberdayaan dan keberhasilgunaan -keterbukaan -kebersamaan dan kemitraan -perlindungan kepentingan umum -kepastian hukum dan keadilan -akuntabilitas	-ruang nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan -keharmonisan lingkungan alam dan buatan -keterpaduan pemanfaatan sumberdaya alam dan buatan -perlindungan fungsi ruang -pencegahan dampak negatif pemanfaatan ruang

Sumber: Undang-undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional tahun 2004 dan Undang-undang Penataan Ruang tahun 2007

Tabel 2.1. memperlihatkan landasan prinsip dan orientasi dua sistem perencanaan utama di Indonesia. Pada bagian azas terlihat bahwa sistem perencanaan pembangunan sudah mengadopsi beberapa prinsip pendekatan wilayah (berwawasan lingkungan, keseimbangan

kemajuan dan kesatuan nasional). Di lain pihak, penataan ruang juga mengadopsi prinsip-prinsip ideal perencanaan (*generik*). *Keduanya mengharapkan terciptanya harmoni dalam* proses perencanaan serta hasilnya. Perbedaan di antara keduanya muncul pada tujuan perencanaan. Sistem perencanaan pembangunan (yang cenderung sektoral) lebih menekankan pada harmoni pada proses dan produk perencanaan. Sistem penataan ruang memberikan penekanan pada terciptanya harmoni 'wadah' kegiatan (yaitu sistem ruang/lingkungan). Perbedaan tujuan ini menuntut adanya upaya untuk membentuk keterkaitan di antara keduanya: rencana sektoral harus memperhatikan kondisi ruang, sebaliknya penataan ruang perlu menyerasikan pengembangan sektor-sektor terutama yang berimplikasi spasial. Lebih jauh, keterkaitan antarsektor maupun antarwilayah dengan sendirinya akan terbentuk kalau prinsip dan tujuan perencanaan tersebut betul-betul dipahami dan dijadikan oprientasi dalam proses perencanaan maupun implementasinya.

Tujuan Pembangunan

Adapun tujuan pembangunan, meliputi:

a. Mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan;
b. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antarDaerah, antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah;
c. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
d. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat; dan
e. Menjamin tercapainya penggunaan sumberdaya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Azas Dasar Pembangunan

Pembangunan Nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan Nasional.

Keterkaitan antar pendekatan Pembangunan

Pembangunan hakekatnya merupakan totalitas dari intervensi terhadap wilayah (nasional maupun regional) maupun terhadap sektor (pada tingkat nasional maupun regional). Dalam pelaksanaanya, pendekatan fungsional (berdasarkan sektor) maupun pendekatan spasial (cara pandang wilayah) diharapkan akan saling menunjang untuk mencapai sinergi dan harmoni.

2.3 KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT, PROVINSI DAN DAERAH

Sistem perencanaan pembangunan di Indonesia yang berupaya menciptakan keterkaitan vertikal (antar rencana yang berbeda hirarki) dan horizontal (antar sektor dan wilayah) sangat kompleks, sehingga tidak mudah dilaksanakan. Apalagi kalau hal ini dikaitkan dengan sistem politik dan kelembagaan (terutama mekanisme anggaran) yang berlaku. Pada satu sisi, kompleksitas tersebut menuntut kejelasan proses dan prosedur perencanaan. Pada sisi lain, pengaturan lebih jauh untuk memperjelas proses dan prosedur perencanaan akan mengurangi kreativitas daerah, karena cenderung membentuk keseragaman.

Ragam kondisi perangkat perencanaan di tanah air (sumberdaya manusia dan kelembagaan di daerah) mungkin telah mendorong penyeragaman. Penyeragaman juga muncul sebagai akibat dari proses devolusi kewenangan pusat yang masih tertahan, meskipun desentralisasi selalu didengungkan. Banyaknya pegawai dan institusi pusat sangat memungkinkan munculnya kreasi-kreasi berupa pengaturan yang tidak selalu produktif. Keluhan tentang kondisi regulasi yang berlebihan sudah sering muncul di daerah.

Peran pemerintah dalam pengimplementasian strategi pembangunan wilayah berbasis lokalitas tentu saja berbeda pada setiap level. Fungsi pemerintah pusat - sebagai perencana nasional - ditekankan pada pembentukan 'koridor' dan fungsi pemerintah propinsi lebih ditekankan pada fungsi koordinatif. Mengacu pada teori pembangunan institusional, ada tiga tingkatan campur tangan pemerintah pusat pada institusi (pemerintah) lokal (Uphoff, 1986). Ketika institusi (pemerintah) lokal kuat, memiliki pertalian dengan komunitas, intervensi dari luar (pemerintah pusat) dapat berupa modus bantuan (*assistance*). Ketika institusi lokal lemah, intervensi dari luar dapat berupa modus promosi (promotion). Di antara kedua tingkatan tersebut terdapat tingkatan fasilitasi (facilitation) di mana kepentingan lokal dilengkapi dengan bantuan pengembangan model program.

Sementara itu fungsi pemerintah kabupaten/kota ditekankan pada perencana dan pelaksana pembangunan di wilayahnya Secara lebih spesifik, pemerintah daerah bisa berperan sebagai entrepreneur, koordinator, fasilitator, dan stimulator. Sebagai entrepreneur, pemerintah daerah dapat mengembangkan suatu usaha sendiri, misalnya melalui pembentukan BUMD. Aset-aset pemerintah daerah juga harus dapat dikelola dengan lebih baik sehingga secara ekonomis menguntungkan. Sebagai koordinator dalam menetapkan kebijakan atau mengusulkan strategi-strategi bagi pembangunan di daerahnya, pemerintah daerah dapat juga melibatkan lembaga-lembaga pemerintah lainnya, dunia usaha, dan masyarakat dalam penyusunan sasaran-sararan ekonomi, rencana-rencana, dan strategi-strategi. Pendekatan ini sangat potensial dalam menjaga konsistensi pembangunan daerah dengan nasional (pusat) dan menjamin bahwa perekonomian daerah akan mendapatkan manfaat yang

maksimum daripadanya. Sebagai fasilitator, pemerintah daerah dapat mempercepat pembangunan di daerahnya melalui adanya perbaikan lingkungan attitudinal di daerahnya. Dan sebagai stimulator, pemerintah daerah dapat menstimulasi penciptaan dan pengembangan usaha melalui tindakan-tindakan khusus yang akan mempengaruhi perusahaan-perusahaan untuk masuk ke daerah tersebut dan menjaga agar perusahaan-perusahaan yang telah ada tetap berada di daerah tersebut.

2.4 KEADAAN, TANTANGAN DAN STRATEGI PEMBANGUNAN

Pembangunan seringkali mengahdapi tantangan sebagai kondisi yang tidak dielakkan. Keadaan dan tantangan pembangunan di Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam lima aspek:

1. Pembangunan Ekonomi
   - Meningkatnya pengangguran dan kemiskinan
   - Menurunnya fungsi intermediasi perbankan untuk mengembangkan sektor riil
   - Pola persebaran investasi untuk PMA dan PMDN secara nasional belum merata dan menunjukkan ketimpangan yang cukup tinggi antarwilayah
2. Pembangunan Sosial
   - Menurunnya kemampuan pemerintah dalam pelayanan-pelayanan sosial dasar (pendidikan, kesehatan dan gizi).
3. Pembangunan Prasarana Wilayah
   - Terbatasnya tingkat pelayanan jaringan transportasi antar dan intra wilayah.
   - Menurunnya kapasitas pemerintah dalam pengaturan dan pengelolaan infrastruktur.
   - Menurunnya kapasitas dan ketersediaan sumberdaya tenaga listrik.
   - Meningkatnya masalah kelangkaan air bersih dan air minum.
   - Menurunnya kapasitas pembiayaan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan infrastruktur.
4. Pembangunan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup
   - Menurunnya kualitas permukiman (kemacetan, kawasan kumuh, pencemaran lingkungan (air, udara, suara, sampah).
   - Berkurangnya ruang publik dan ruang terbuka hijau (RTH) di wilayah perkotaan.
   - Alih fungsi lahan pertanian produktif menjadi lahan permukiman secara signifikan.
   - Pembangunan SDA dan LH (lanjutan)
   - Meningkatnya urbanisasi dan aglomerasi perkotaan.
   - Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) belum sepenuhnya menjadi acuan dalam pemanfaatan ruang dan fokus hanya pada Perencanaan.
   - Penurunan luas kawasan Hutan Tropis dan kawasan resapan air, serta meningkatnya DAS kritis.

- Kejadian bencana alam gempa, banjir dan longsor yang frekuensinya meningkat dan dampaknya semakin meluas, terutama pada kawasan yang berfungsi lindung.

5. Permasalahan Khusus
   - Lemahnya daya saing investasi
   - Pembangunan daerah tertinggal belum ditangani secara terpadu antar sektor dan antara pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha
   - Pemekaran daerah yang belum mampu menyejahterakan masyarakat
   - Rendahnya proses pembangunan dan penguatan stabilitas keamanan di daerah perbatasan negara.

Strategi Pembangunan Desa yang Integratif

Strategi pembangunan desa yang terintegrasi minimal di desain dalam kurun waktu lima tahun atau satu periode RPJM, yang merupakan upaya melakukan pemabngunan perdesaan dengan integrasi antar-sektoral dan wilayah. Untuk merealisasikannya, tahapan yang harus dilakukan: (a) menyusun tataruang desa yang merupakan turunan dari tataruang kabupaten dan kecamatan, dan (b) menyusun desain pembangunan desa berdasarkan tataruang yang telah dibuat. Proses mendesain pembangunan desa integratif ini dimulai dengan mengidentifikasi struktur ekonomi yang menggerakkan desa itu, selanjutnya mendesain secara holistik dan komprehensif fasilitas yang dibutuhkan untuk mendorong ekonomi masyarakat, yang berkaitan dengan fasilitas publik dan yang berkaitan dengan fasilitas sosial. Implementasi dari ketiga fasilitas ini dapat dilakukan secara paralel atau secara simultan bergantung kepada kebutuhan dan ketersediaan pembiayaan.

BAB 3 TELAAH MODEL – MODEL PEMBANGUNAN PERDESAAN

Yulius Nyerere (2006) mendefinisikan pembangunan pedesaan sebagai "partisipasi masyarakat dalam saling berbagi pengalaman belajar yang melibatkan diri mereka sendiri, sumber-sumber lokal mereka, agen perubahan dari luar dan juga sumber-sumber dari luar wilayah mereka. Innayatullah (1979), Chamber (2006) dan Winarno (2008) memodelkan empat pembangunan pedesaan: (1) model intervensi rendah (model-produktivitas); (2) model intervensi menengah (model solidaritas); (3) model intervensi tinggi (model pemerataan); (4) model partisipatif (model *bottom-up*).

3.1 Model Intervensi Rendah

Model intervensi rendah (model produktivitas - Agroindustri) merupakan model pembangunan pedesaan dengan Enclave kecil masyarakat modern (inti) dikelilingi oleh lautan masyarakat tradisional (plasma). Sektor modern melakukan ekstraksi komoditas primer (perkebunan dan tambang) dan aktivitas ekspor, juga mengimpor tekonologi hemat tenaga kerja. Esensinya di sini adalah transfer tenaga kerja dari sektor tradisional (yang tidak banyak menambah produktivitas) ke sektor modern (yang hasilnya dapat digunakan untuk reinvestasi di peralatan, mesin, bangunan) dan masih dapat ditingkatkan.

Model Intervensi Rendah (Model Produktivitas) adalah upaya pembangunan yang ditujukan untuk meningkatkan produktivitas (pertanian) tanpa memandang perlu melakukan perubahan - perubahan penting dan substansial terhadap struktur social dan pemilikan tanah. Model ini disebut sebagai *Improvenment approach*.

Melihat kondisi pembangunan perdesaan yang ada di Indonesia, tampaknya Pemerintah Indonesia mengimplementasikan model intervensi rendah ke dalam kebijakan pembangunan perdesaan. Sepertinya model ini dilakukan pemerintah untuk meningkatkan produktivitas pertanian tanpa memandang perlu melakukan perubahan-perubahan penting dan substantial terhadap struktur sosial yang sudah ada. Bahkan sepertinya mengabaikan status kepemilikan tanah pertanian masyarakat. Beberapa desa di Indonesia bahkan nyaris tidak mendapatkan intervensi, seperti kasus kampung naga di Tasikmalaya. Mereka hidup subsisten dan pengalaman-pengalaman mengenai bagaimana cara meningkatkan produktivitasnya lebih tergantung pada pengetahuan lokal yang mereka dapatkan.

Tiga Prinsip Model Produktivitas

- *Agriculture-Led Development*: potensi pasar domestik, peningkatan produktivitas, kebijakan ekonomi makro. **Kritik**: terlalu *supply-driven*, rentan kejatuhan harga;
- *Agroindustry-Propelled Rural Development*: sumber daya pedesaan terampil dalam sektor usahatani hulu, industrialisasi merangsang pembangunan pedesaan. **Kritik**: tergantung dukungan infrastruktur & pendanaan
- *Supply-Push Development*: pedesaan menciptakaan gelombang di perkotaan, fokus pada kaum miskin. **Kritik**: terlalu statis, dorongan keluar, ketakberdayaan.

Apa yang dilakukan masyarakat Kampung Naga dalam membangun wilayahnya hanyalah bermotifkan pemenuhan kebutuhan dasar. Konsep pembangunan seperti itu adalah sama dengan model pembangunan agropolitan versi John Friedman (1975). Meminimalkan campur tangan pemerintah merupakan strategi dalam model intervensi rendah. Demikian halnya dengan model pembangunan agropolitan, masyarakat dituntut untuk memenuhi kebutuhan dasarnya (*basic-needs*) pada lingkup di mana mereka tinggal tanpa harus mengimpor dari wilayah lain. Aktivitas ekonomi masyarakat termasuk pertanianya lebih ditekankan pada upaya memenuhi kebutuhan pada lingkup masyarakat setempat. Strategi ini ditujukan untuk menghindari *backwash effect* yang berlebihan antara desa-kota, artinya desa tidak banyak tergantung pada produk-produk perkotaan yang cenderung hasil industri. Strategi ini lebih dikenal dengan *selective spatial closure*.

Model pembangunan intervensi rendah mengarahkan penduduk desa yang memiliki sumber-sumber, keterampilan dan motivasi untuk meningkatkan produktivitas mereka. Oleh karena itu pemerintah harus memberi perhatian kepada penduduk desa yang masuk kategori ini dengan memberikan kemudahan-kemudahan kepada mereka untuk memperoleh input-input bagi produktivitas yang dan pembaharuan-pembaharuan teknis. Pemerintah juga harus

memberikan insentif yang lebih besar kepada penduduk desa yang mengorganisasikan produksi bagi pertukaran dan keuntungan dari bukan untuk konsumsi sendiri. Dalam model ini, prioritas produksi ditentukan oleh kekuatan pasar dan tidak ada perubahan struktural seperti *landform*.

Penerima keuntungan model penggunaan intervensi rendah adalah lapisan penduduk desa yang memiliki tanah sawah yang cukup luas karena mereka dapat mengerahkan input-input yang sangat diperlukan untuk menghasilkan produktivitas pertanian yang tinggi. Dorongan untuk memperoleh produktivitas pertanian yang tinggi dengan memberikan perhatian yang besar kepada lapisan penduduk desa yang memiliki lahan yang luas. Yang perlu menjadi kritik bersama bagi Pemerintah Indonesia yang ingin menerapkan model ini adalah bahwa pada lingkup Jawa pada umumnya dan Jawa Barat pada khususnya, masyarakat petaninya sangat jarang yang memiliki luas lahan yang cukup untuk diolah dan dapat memenuhi kebutuhan dasar untuk satu keluarga, sehingga model ini boleh dikatakan tidak sesuai untuk mengatasi persoalan-persoalan pertanian di Jawa Barat.

Titik berat model pembangunan intervensi rendah adalah lapisan penduduk desa yang memiliki tanah dan sawah yang luas karena mereka dapat mengarahkan input-input yang sangat diperlukan untuk menghasilkan produktivitas pertanian yang tinggi. Hal ini jelas mengakibatkan adanya ketimpangan hasil pembangunan yang dinikmati antara masyarakat desa yang memiliki tanah dan sawah yang luas dengan masyarakat desa yang tidak memiliki sawah.

Kelemahan kapasitas organisasi desa lain yang sebagai penyebab kemiskinan masyarakat desa adalah ketidakmampuan pembinaan organisatoris desa dalam memberikan input-input penyuluhan Inpres Desa Tertinggal (IDT) serta kelemahan kapasitas pengurus Koperasi Unit Desa (KUD) dalam melaksanakan manajerial pengelolaan Takesra, Kukesra dan hasil-hasil sumber daya alam desa. Kelemahan kapasitas organisasi desa ini akhirnya semakin mendorong peningkatan kemiskinan masyarakat desa.

Kemampuan Taiwan dalam memperoleh indeks gini yang paling mendekati angka nol diantara negara Asia lain sejak tahun 1962 menjadikan Taiwan sebagai suatu contoh yang dapat digunakan oleh Indonesia dalam melaksanakan pembangunan dan mengurangi angka kemiskinan di kawasan pedesaan. Keberhasilan pembangunan desa di Taiwan ini disebabkan ketepatan pemerintah pusat dan pemerintah desa dalam melakukan pemilihan model perencanaan pembangunan dengan menggunakan model pemerataan (equality). Menurut Winarno (2008 : 23) tujuan utama model pemerataan ini adalah mempersempit atau jika memungkinkan menghapus ketidakmerataan sosial, ekonomi dan kebudayaan serta

kegiatan-kegiatan ekonomi dari penduduk desa yang kaya yang dapat merugikan kepentingan lapisan penduduk berpenghasilan rendah.

Ketepatan pemilihan model pemberdayaan ini ditunjang dengan kejelasan regulasi otonomi desa yang ada sehingga pemerintah desa di Taiwan mampu menjalankan peranannya secara berkesinambungan. Hal lain yang perlu dijadikan pembelajaran adalah pengalaman pembangunan desa di Bangladesh yang sarat akan nilai demokrasi dimana upazila sebagai lembaga legislatif desa mampu menjalankan fungsi pengawasannya terhadap pemerintahan eksekutif desa dan melibatkan masyarakat dalam proses musyawarah perencanaan pembangunan desa sehingga kegiatan pembangunan desa dapat dilaksanakan guna memenuhi kebutuhan masyarakat desa yang secara otomatis meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat desa di Bangladesh dilakukan melalui pemberian kredit dan bantuan dana pembangunan oleh lembaga *Greemen Bank*.

Fenomena kemiskinan masyarakat desa merupakan potret problema pembangunan pedesaan, oleh karean itu diperlukan adanya kejelasan regulasi otonomi desa sehingga aparat pemerintah desa mampu melaksanakan peranannya secara optimal baik pihak perangkat kepala desa selaku pihak eksekutif maupun BPD selaku pihak legislatif. Kejelasan regulasi otonomi desa ini akan mendorong terciptanya sinergi antara pemerintah dan masyarakat desa dalam proses pembangunan desa.

Pemahaman peranan masing-masing stakeholder di level desa akan dapat diikuti dengan penguatan kapasitas organisasi desa dalam memberikan pemberdayaan kepada masyarakat desa sehingga program-program pengentasan kemiskinan desa yang diimplementasikan oleh pemerintah seperti IDT maupun PNPM Mandiri dapat dapat dikelola secara optimal oleh organisasi desa untuk memperkuatan stabilitas perekonomian masyarakat desa secara berkesinambungan dan efektif sebagaimana yang dilakukan oleh upazila di Bangladesh yang secara konsisten mengelola kredit dan bantuan sosial masyarakat miskin desa lembaga Greemen Bank melalui kekuatan kapasitas yang dimilikinya. Fokus penyempurnaan regulasi otonomi desa yang dirasa paling urgen adalah posisi, peranan dan pemilihan anggota BPD karena semestinya keanggotaan BPD dipilih langsung oleh masyarakat desa sebagai cerminan pembangunan proses demokrasi dan meninggalkan proses mobilisasi massa.

3.2 MODEL INTERVENSI MENENGAH

Model intervensi menengah (model solidaritas-Keterkaitan desa kota) merupakan model dimana suatu wilayah harus mampu menjual produknya ke pasar di luar daerahnya

(domestik dan ekspor); Penerimaan ekspor (baik ke pasar internasional, maupun ke pasar di luar daerah di Indonesia) harus menghasilkan dampak bergadanda pendapatan di dalam perekonomian daerah; Wilayah itu harus memiliki keterkaitan ekonomi yang efisien antara: produsen, pedagang, konsumen, dan suppliers di daerah pedesaan dan perkotaan.

Model Intervensi Menengah (Model Solidaritas) adalah pendekatan pembangunan dengan memperkenalkan intervensi yang terbatas kepada lembaga-lambaga desa dengan perubahan yang menderat dalam system pemilikan tanah dan struktur kekuasaan desa.

Dalam model ini, diagnosa utama yang menjadi penyebab pokok keterbelakangan desa adalah kemerosotan dan degenerasi masyarakat desa serta langkanya lembaga-lembaga desa yang dapat meningkatkan peran aktif penduduk desa. Menurut pandangan model ini, masalah-masalah keterbelakangan masyarakat desa dan lainnya dapat dipecahkan dengan cara membentuk lembaga-lembaga perdesaan yang baru, memodernisasikan elit desa dan mendifusikan keterampilan-keterampilan berorganisasi dan menjalin hubungan antar anggota masyarakat lebih harmonis dalam organisasi yang dibentuknya.

Model intervensi menengah ini memperkenalkan intervensi yang terbatas kepada lembaga-lembaga desa dengan perubahan yang bersifat moderat dalam sistem kepemilikan tanah dan dalam struktur kekuasaan desa. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa model pembangunan desa ini lebih bersifat toleran terhadap tingkat ketidakmerataan yang moderat dan bersifat ambivalen mengenai tingkat dimana sistem sosial perdesaan tradisional perlu dimodernisasikan dan struktur perdesaan tradisional perlu diperlemah untuk melembagakan struktur kekuasaan baru yang mampu meningkatkan peran serta aktif penduduk desa.

Model ini dimaksudkan untuk memperoleh tingkat integrasi perencanaan dan pembangunan desa pada tingkat nasionak dan lokal disamping itu pemerintah yang menganut model ini tak perlu melakukan program industrialisasi, yang penting di daerah-daerah perdesaan, akan tetapi pemerintah lebih mengutamakan pengembangan kerajinan tangan perdesaan. Model intervensi menengah juga mendorong kegiatan-kegiatan koperasi dengan bentuk dan memberikan kredit yang berasal dari masyarakat desa, membentuk koperasi konsumen dan pemasaran yang bertujuan mengurangi kegiatan ekonomi yang eksploitatif di daerah-daerah perdesaaan untuk memperkuat ekonomi produssen dan konsumen di desa.

Pokok persoalannya adalah karena lembaga ini baru, kemudian dibentuk bukan atas inisiatif rakyat desa dan kadangkala kurang dipahami oleh masyarakat lokal—bahkan seperti bernuansa proyek pemerintah, maka modal-modal stimulan yang diberikan pemerintah

melalui koperasi cenderung macet. Masyarakat banyak yang menunggak bila meminjam, mereka kurang merasa memiliki dengan apa yang telah dibentuk pemerintah.

Lapisan masyarakat desa yang menerima keuntungan dari pembangunan desa yang mendasarkan pada model intervensi menengah adalah kelas menengah perdesaan yang relatif terdidik dengan pengalaman-pengalaman berorganisasi sehingga sangat mengetahi sumber-sumber pendanaan pemerintah yang dapat mereka mobilisasi untuk memenuhi kebutuhan mereka. Beberapa anggota masyarakat yang hanya melihat dari sisi kepentingan pribadinya sering berbenturan kepentingan dengan kepentingan anggota yang lain sehingga menimbulkan konflik. Komitmen yang mereka buat sering tidak terwujud. Apalagi orang-orang yang berpendidikan tapi terkendala modal cenderung hanya menjadi oportunis untuk hanya memenuhi kebutuhan sesaat yang bersifat konsumptif. Kesimpulannya model ini juga kurang efektif diterapkan di desa dengan kondisi seperti di Indonesia.

3.3 MODEL INTERVENSI TINGGI

Model intervesi tinggi (model pemerataan-Reforma Agraria) merupakan model yang berperan dalam penataan aset yakni redistribusi ketiga subyek tanah di atas, berdasarkan ketentuan yang berlaku. Secara kelembagaan, BPN memiliki pengalaman profesional dalam penataan hak atas tanah ini. Penguatan akses: perbaikan akses petani kepada teknologi baru, sumber-sumber pembiayaan, serta akses pasar dan pemasaran produk yang dihasilkan. Secara kelembagaan, BPN tidak memiliki pengalaman dalam melaksanakan pendampingan/pemberdayaan.

Model Intervensi Tinggi (Model Pemerataan) meripakan upaya pembangunan yang bertujuan mempersempit ketidakmerataan sosial, ekonomi dan kebudayaan serta mempersempit kegiatan-kegiatan ekonomi Penduduk desa kaya yang dapat merugikan kepentingan lapisan penduduk berpenghasilan rendah, dengan jalan melakukan perubahan dalam pola pemilikan tanah. Untuk lebih memahami keempat model tersebut secara mendalam, maka point-point berikut ini mencoba menjelaskan satu per satu model tersebut.

Proposisi yang diajukan dari model ini adalah bahwa tidak meratanya pendapatan, kekayaan dan kekuasaan di kalangan penduduk desa merupakan penyebab keterbelakangan desa. Nilai-nilai tingkah laku, lembaga-lembaga desa yang lemah dan tidak ada teknologi yang mampu meningkatkan produktivitas pertanian yang dua model sebelumnya menganggap penyebab keterbelakangan masyarakat desa dan dalam rangka memperbaiki produktivitas tersebut perlu dilakukan inovasi melalui penyediaan kesempatan-kesempatan kerja dan penciptaan sumber-sumber yang dimiliki oleh lapisan penduduk desa yang miskin.

Menurut model ini, pembangunan desa memerlukan perjuangan dua arah. Pertama, penguasaan aparat-aparat pemerintah pada tingkat nasional melalui organisasi-organisasi politik yang relevan oleh lapisan masyarakat bawah untuk memudahkan transformasi masyarakat secara radikal. Kedua, perjuangan yang diorganisasikan menentang kelompok-kelompok petani kaya pada tingkat lokal dengan jalan petani yang berpenghasilan rendah mengambil alih struktur kekuasaan lokal dan mendistribusikan tanah dan sarana-sarana produksi lain. Menurut model ini, munculnya struktur hubungan sosial baru menghendaki alokasi sumber-sumber yang bersifat rasional, pengembangan teknologi yang tepat guna penanggulangan keterbelakangan desa segera dapat diatasi.

Model ini mula-mula menyarankan intervensi secara besar-besaran yang dilakukan oleh aparat negara yang muncul dalam semua aspek kehidupan sosial yang dikuasai oleh organisasi-organisasi yang berorientasi kepada kepentingan lapisan masyarakat bawah di daerah-daerah perdesaan. Tingkat intervensi ini mungkin dapat dikurangi apabila hubungan-hubungan sosial sudah berubah secara mendasar. Indikasinya yaitu setelah masyarakat fungsinya telah mampu didesentralisasikan.

Tujuan utama dari model intervensi tinggi adalah mempersempit atau kalau mungkin menghapuskan ketidakmerataan sosial ekonomi kelompok penduduk desa kaya yang dapat merugikan kepentingan lapisan penduduk berpenghasilan rendah. Dengan jalan melakukan perubahan-perubahan dalam pola kepemilikan tanah yang biasanya dimulai dari program pembagian tanah kepada kelompok petani penanam dan buruh yang tidak mempunyai lahan pertanian. Model intervensi tinggi pada akhirnya ingin menciptakan perusahaan-perusahaan pertanian kolektif. Namun demikian usaha-usaha ini biasanya menjadi sumber masalah besar. Para penerima tanah merasa enggan melepaskan tanah kembali untuk tujuan-tujuan kolektif, kecuali jika para petani memperoleh indoktrinasi ideologi dan mendapat tekanan sosial atau kekerasan fisik dari Pemerintah.

3.4 MODEL PARTISIPATIF (*MODEL BUTTOM-UP*)

Berbeda dengan modal fisik (alat, teknologi), modal manusia (pendidikan, keterampilan), modal alami (berkah sumberdaya alam) yang lebih individu, maka modal sosial hanya dapat diakses dan dikembangkan melalui hubungan sosial dalam masyarakat, negara, atau dunia; Bonding social capital: kesamaan demografis (keluarga/marga, suku, emosi, alumni, kolega) *Bridging social capital*: kesamaan nilai/tujuan (organisasi, perkumpulan, partai(?), negara).

Pembangunan partisipatif, seperti halnya pemberdayaan, berakar dari teori kritik (critical theory) atau paradigma kritis (Tomas Khun, 1970; Leonard, 1990) 1990) dan teori konvergensi (convergency theory) atau paradigma partisipatif (Rogers Rogersdan dan Kincaid, 1981; Habermas, 1981; Evan dan Sthepens, 1988) yang merupakan kritik terhadap pandangan cartesian (cartesian worldview). Pembangunan partisipatif merupakan lawan dari pendekatan linear, pendekatan keproyekan dan pendekatan dari atas (*top-down*).

Menurut Pearsedan dan Stiefel (1979) partisipasi menunjukkan redistribusi baik kontrol atas sumber-sumber maupun kontrol atas kekuasaan yang disetujui oleh mereka yang hidup dengan kerja produktif sendiri. McArdle (1989), menegaskan bahwa hal terpenting dalam pemberdayaan adalah partisipasi aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan diri mereka sendiri. Partisipasi tersebut tidak hanya bersifat teknis tetapi juga politis (Conchelos, 1985). Menurut Deshlerdan dan Sock (1985), partisipasi yang paling rendah adalah manipulasi, terapi, dan informasi. Ketiganya dikenal dengan istilah domestikasi atau partisipasi semu (*pseudo participation*).

Disadari bahwa pembangunan pedesaan telah dilakukan secara luas, tetapi hasilnya dianggap belum memuaskan dilihat dari pelibatan peran serta masyarakat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan. Pembangunan pedesaan bersifat multi dimensional dan multi aspek, oleh karena itu perlu dilakukan analisis atau pembahasan yang lebih terarah dan dalam konteks serba keterkaitan dengan bidang atau sektor dan aspek di luar pedesaan (fisik dan non fisik, ekonomi dan non ekonomi, sosial-budaya, spasial, internal dan eksternal).

Rencana pembangunan aerah harus disusun berdasarkan pada potensi yang dimiliki dan kondisi yang ada sekarang. Kondisi yang ada itu meliputi sumberdaya alam, sumberdaya manusia, sumberdaya modal, prasarana dan sarana pembangunan, teknologi, kelembagaan, aspirasi masyarakat setempat, dan lainnya. Karena dana anggaran pembangunan yang tersedia terbatas, sedangkan program pembangunan yang dibutuhkan relatif banyak, maka perlu dilakukan:

(1) penentuan prioritas program pembangunan yang diusulkan, penentuan prioritas program pembangunan harus dilakukan berdasarkan kriteria yang terukur, dan
(2) didukung oleh partisipasi masyarakat untuk menunjang implementasi program pembangunan tersebut. Penentuan program pembangunan oleh masyarakat yang bersangkutan merupakan bentuk perencanaan dari bawah, dan akar rumput bawah atau sering disebut sebagai bottom-up planning. Peningkatan partisipasi masyarakat merupakan salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat (*social empowering*) secara nyata dan terarah.

3.5 BEBERAPA MODEL PEMBANGUNAN LAINNYA

Beberapa model pembangunan yang berkembang lainnya:

3.5.1 PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Keberlanjutan diartikan oleh Reijntjes dkk (1992) sebagai: "menjaga agar suatu upaya terus berlangsung", "kemampuan untuk bertahan dan menjaga agar tidak merosot". Pembangunan berkelanjutan didefinisikan oleh WCED (1987), World Bank (1988) dan Pezzey (1992): "*sustainable development is development that meets the needs of future generations wihtout compromising the ability of future generations to meet their own needs*" dan World Bank memasukan unsur "*economich growth, the elleviation of economich growth, the elleviation of poverty and sound environmental management are in many poverty and sound environmental management are in many cases mutually consistent objectives*"

Pembangunan berkelanjutan adalah proses pembangunan (lahan, kota, desa, bisnis, masyarakat dsb) yang berprinsip memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan. Untuk saat ini, bagaimana memperbaiki kehancuran lingkungan tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial.

Pembangunan pertanian berkelanjutan didefinisikan oleh Technical Advisory Committee of the CGIAR (1988) sebagai: "pengelolaan sumberdaya yang berhasil untuk usaha pertanian guna membantu kebutuhan manusia yang berubah sekaligus mempertahankan atau meningkatkan kualitas lingkungan dan melestarikan sumberdaya alam. Pembangunan pertanian dapat dikatakan berkelanjutan apabila:

(1) mantap secara ekologis (kualitas SDA dipertahankan dan kemampuan agroekosistem ditingkatkan);
(2) bisa berlanjut secara ekonomis (petani bisa cukup menghasilkan untuk pemenuhan kebutuhan sendiri dan mendapat keuntungan yang mencukupi atau mensejahterakan);
(3) adil (sumberdaya dan kekuasaan didistribusikan sedemikian rupa sehingga kebutuhan dasar masyarakat terpenuhi dan hak-hak mereka terjamin;
(4) manusiawi (semua bentuk kehidupan (tanaman, hewan, manusia dan lingkungan) dihargai; dan
(5) luwes (masyarakat petani dan pedesaan mampu menyesuaikan dengan perubahan yang berlangsung terus menerus).

3.5.2 PEMBANGUNAN TERPADU

Pembangunan terpadu *(integrated development)* adalah pembangunan yang dilaksanakan secara terintegrasi, yakni saling berkaitan dan saling menguatkan, sehingga berjalan seirama, baik antar sektor maupun antarsubsistem dari agroekosistem.

Pembangunan pertanian terpadu adalah pembangunan pertanian yang mampu menjaga keseimbangan ekosistem di dalamnya, sehingga aliran nutrient dan energi terjadi secara seimbang, keseimabangan inilah yang menghasilkan produktivitas yang tinggi dan keberlanjutan produksi yang terjaga secara efektif dan efisien (Reijntjes dkk, 1992; Umar Hasansaputra, 2009).

Aplikasi atau contoh pembangunan pertanian terpadu adalah: (1) pengendalian hama terpadu (integrated pest management; (2) budidaya padi SRI (system of rice intensification); (3) usahatani tradisional atau LEISA (low external input and sustainable agriculture). Pembangunan pedesaan terpadu adalah pembangunan desa yang dilakukan secara terintegrasi sehingga keseimbangan sistem pedesaan tetap terjaga ditengah keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan. Adapun menurut Herman Soewardi (2000), pembangunan pedesaan terpadu adalah aktivitas pembangunan yang dilaksanakan secara efektif dan efisien dengan tetap menjaga eksistensi keseimbangan ekosistem, sehingga dapat meminimalkan korbanan.

Dalam perencanaan pembangunan pedesaan, kiranya penting untuk merencanakan pembangunan dari perspektif komunitas petani. Sebagai tambahan, petani mempunyai kepentingan dan harapan yang tidak dapat dibayangkan oleh orang luar. Petani mempunyai potensi yang besar dalam mengembangkan komunitas mereka dan maka dari itu tidak harus diatasi sesederhana target pembangunan.

Petani juga mempunyai pengetahuan dan pemahaman mengenai isu-isu yang sering tinggal dalam generasi dengan kekomplekannya dan kadang-kadang merusak lingkungan dan selalu mempunyai keahlian dan strategi yang banyak dalam mengatasi kehidupan dan pembangunan. Pengetahuan endogen yang demikian hendaknya diketahui dalam pengembangan komunitas, tapi realitasnya bahwa para perencana sering mengabaikannya. Dalam banyak hal, pengetahuan endogen petani sering lebih efektif dan lebih *sustain* dari pada apa yang disebut teknologi lanjut dari orang luar.

Pembangunan pertanian penting untuk (1) menjamin pasokan pangan (2) melindungi sumber-sumber alam (3) merencanakan penggunaan tanah demi pendapatan yang maksimal

(4) menghasilkan jenis-jenis organisasi yang akan memenuhi investasi kapital (5) mendiversifikasi hasil pertanian dan diperluas pada ekonomi sebagai sebuah jaminan (6) mengatur proses di luar aktivitas pertanian -pemasaran produksi dan pembelian supply-- dengan tujuan tidak hanya pada stabilitas dan pendapatan yang *fair* bagi petani, tapi juga pada harga yang sesuai untuk komunitas yang tidak lagi subsisten dalam pengadaan pangan (Widodo, 2010, Kapasitas Komunitas Dalam Pembangunan Endogen). Dari dua kondisi yang berbeda karakteristik petani Indonesia, maka strategipun hendaknya dibedakan dalam membangun perdesaan di tiap-tiap wilayah. Namun strategi umum dari pembangunan perdesaan di Indonesia dapat menjawab persoalan-persoalan: pembangunan perdesaan tidak terlepas dari upaya mengatasi permasalahan mendasar yang dialami komunitas desa diantaranya kemiskinan (Wrigley, 1973; Chamber, 1983), kurangnya aksesibilitas, kurangnya potensi sumber daya manusia akibat urbanisasi (Wrigley, 1973), kurangnya pemenuhan kebutuhan pokok pangan dan degradasi lingkungan.

BAB 4 SINKRONISASI PROSES PERENCANAAN PARTISIPATIF DENGAN PROSES MUSRENBANG

Desa merupakan kesatuan wilayah pembangunan otonom terkecil yang memiliki peran strategis dan sejarah panjang dalam dinamika pembangunan di Indonesia. Namun demikian, sampai saat ini berbagai permasalahan masih menjadi realitas dalam kehidupan masyarakat Desa. Tingginya tingkat kemiskinan[1] dan angka pengangguran; rendahnya derajat kesehatan, pendidikan, serta minimnya sarana dan prasarana merupakan beberapa isu penting yang masih mendominasi dinamika pembangunan desa. Disisi lain, relasi desa-kota yang kurang harmonis menjadi hambatan tersendiri dalam mendorong kemajuan dan kemandirian desa. Pola hubungan interaksi yang terjadi lebih bersifat *backwash effect* (penghisapan) dari pada pola yang diharapkan, yaitu *spread effeck* (penjalaran).

Dalam konsideran pertimbangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dikatakan , bahwa tugas pokok bangsa ini selanjutnya adalah menyempurnakan dan menjaga kemerdekaan yang telah diperoleh dengan susah payah serta mengisinya dengan pembangunan yang berkeadilan dan demokratis yang dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan. Hal tersebut membutuhkan suatu perencanaan pembangunan nasional yang sistematis, yang menjamin pelaksanaan kegiatan pembangunan berjalan dengan efektif, efisien, dan berkelanjutan.

---

[1] Pada akhir tahun 2008 terdapat sekitar 228.523.300 Jiwa penduduk Indonesia, 60 % diantaranya tinggal di Desa dan 22.190.000 dalam keadaan miskin.

Merujuk pada Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional secara eksplisit terdapat 5 (lima) pendekatan perencanaan yang secara bersama-sama menjadi suatu rangkaian perencanaan, yaitu: pendekatan Politik; Teknokratik; Partisipatif; Atas-bawah (Top-down); dan Bawah-atas (Bottom-up). Meskipun substansi Undang-Undang ini mengamanatkan perlunya kelima sistem perencanaan tersebut dilaksanakan secara terintegrasi, namun pada kenyataan dominasi perencanaan pembangunan nasional masih didominasi perencanaan dari atas-bawah dengan lebih mengedepankan perencanaan teknokratis dan politik. Perencanaan bawah-atas yang partisipatif masih tetap termarjinalkan.

4.1 KAPASITAS KELEMBAGAAN (ORGANISASI DAN ATURAN-ATURAN)

Musyawarah di tingkat desa telah diatur Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan di situ ditetapkan bahwa pemerintahan desa terdiri dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Pemerintah Desa. Pemerintah desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa. Baik kepala desa maupun anggota BPD dipilih langsung oleh masyarakat desa dan diharapkan menjadi lembaga demokratis yang menyelenggarakan segala urusan secara terbuka dan bertanggung jawab.

Badan Perwakilan Desa (BPD) merupakan lembaga legislatif dan pengawasan yang hanya sah bila benar-benar mewakili masyarakat. Karena itu anggota BPD dipilih oleh dan dari warga desa sedangkan pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD.

BPD berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Pengawasan ini meliputi pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa serta keputusan kepala desa.

Kemampuan BPD dalam menyalurkan aspirasi warganya tidak terlepas dari latar belakang atribut dari tiap-tiap anggota BPD tersebut baik secara pendidikan maupun hubungannya dengan aparat pemerintah desa dan anggota masyarakat lainnya. Untuk itu sekalipun hubungan Pemerintah Desa-BPD dapat dikatakan berjalan dengan baik dan relatif harmonis, namun perlu diperhatikan faktor-faktor penghambat lainnya dalam hubungan Pemerinmtah Desa-BPD, meliputi : (1) Kurang luasnya wawasan yang dimiliki oleh sebagian anggota BPD maupun aparat desa, baik disebabkan rendahnya tingkat pendidikan maupun terbatasnya pengalaman yang dimiliki, (2) Tata koordinasi kerja yang kurang tepat sehingga dapat menyulitkan salah satu pihak dalam pelaksanaannya, (3) Pihak Pemerintah Desa yang dirasakan kurang transparan dalam menyampaikan informasinya, (4) Anggota BPD yang

kurang memahami seluk-beluk pemerintahan desa. Belum lagi ketika ternyata ada ketidakharmonisan hubungan antara pemerintah desa dengan BPD karena terjadi hubungan dominasi maupun sentimen pribadi yang sering dibawa dalam ranah musyawarah.

Box. 4.1

Peran Swasta dalam Turut memberikan Penguatan Kelembagaan Desa

Jawa Barat dapat meniru bagaimana peran swasta dalam turut serta meningkatkan kapasitas aparatur desa dan lembaganya di Jawa Tengah dan Jawa Timur. Sebuah CSR yang bergerak di bidang perminyakan memberikan penguatan kepada para pamong desa agar mereka dapat dipercaya kembali oleh masyarakat dalam melaksanakan tugas kepamongannya. Adalah Exxon Mobil yang melakukan pelatihan kepada para pamong desa di Kabupaten Bojonegoro. Di Kabupaten lain seperti Blora juga melakukan kegiatan yang sama dengan melibatkan peran swasta Mobil Cepu Ltd dalam penguatan kelembagaan desa. 121 Desa dapat dilatih tentang bagaimana prinsip-prinsip partisipatif, transparansi dan keadilan dalam pemerintahan desa. Keadaan seperti itu dapat dijadikan contoh untuk dapat diterapkan di Jawa Barat yang notabene banyak sekali perusahaan-perusahaan besar menanamkan investasinya. Materi yang diberikan oleh para CSR tersebut diantaranya:

(1) Transparansi dan Akuntabilitas; Teknik dan isntrumen pengelolaan dana publik dikelola secara "terbuka" dimana rakyat berhak dan dipermudah untuk mengakses berbagai informasi yang berhubungan dengan dana publik (sumber, alokasi penggunaan, mekanisme penggunaan, siapa yang bertanggung jawab, dan bentuk pertanggungjawaban, dan siapa penerima pertantanggungjawaban).
(2) Partisipatif; Teknik dan isntrumen pengelolaan Dana Publik secara yang mengikutsertakan pebulik dalam proses pengambilan keputusan, proses pengelolaan, proses audit, pengawasan dan proses pertanggung jawabannya.
(3) Disiplin Anggaran; Teknik dan instrumen pengelolaan dana publik yang dapat mendorong kedisiplinan dalam pengalokasian, pengadministrasian, audit dan pengawasan anggaran.
(4) Keadilan Anggaran; Teknik dan isntrumen pengeloaan dana publik yang berprinsip kepada keadilan dalam berhubungan dengan beneficiaries (penerima manfaat baik langsung maupun tidak langsung). Keadilan disini berukuran pada kaidah kaidah nilai universal maupun lokal dalam perspektip kesejahteraan rakyat.
(5) Efesiensi dan Efektivitas; Teknik dan isntrumen pengelolaan dana publik dilakukan secara "irit tidak boros" dan dapat dipastikan berdaya guna. Pengelolaan dana publik secara prinsipil tidak pantas digunakan secara sewenang wenang tanpa ukuran ukuran effisiensi dan effektivitas yang terbuka secara publik (Sumber: Forum Pengembangan dan Pembaharuan Desa 2009).

Dari kelima materi pelatihan yang diberikan kepada para aparatur desa setidaknya dapat mengatasi persoalan keterbatasan kelembagaan desa yang selama ini didukung oleh keterbatasan sumber daya manusia.

Untuk itu, kiranya perlu ada semacam penguatan kepada anggota BPD ketika sudah dipilih oleh konstituennya seperti melalui pelatihan kepemerintahan, teknik-teknik resolusi konflik dan atau semacam pelatihan yang mampu membedakan batasan antara hubungan kerja antar kelembagaan pemerintah desa dengan hubungan pribadi termasuk manajemen konflik. BPD secara kelembagaan juga diharapkan dapat menjalin hubungan kemitraan yang dilaksanakannya dalam arti saling mengisi, memahami dan memecahkan masalah bersama-sama, saling percaya, kerjasama dan saling menghargai; saling membuka diri terhadap kritik yang datang dari berbagai pihak. Demikian halnya ketika kedua lembaga tersebut (BPD dan Pemerintah Desa) dapat melakukan kritik yang proporsional, obyektif, rasional, jujur, dan ada solusi apabila menemukan persolan yang ada di desanya, terkait dengan tanggung jawab tugas dan kewajiban mereka masing-masing.

Adapun tugas dan kewajiban kepala desa sebagai aparatur pemerintah desa adalah: a) Memimpin penyelenggaraan Pemerintah Desa; b) membina kehidupan masyarakat desa, termasuk mendamaikan perselisihan; dan c) membina perekonomian desa. Sedangkan lembaga BPD bertugas mengawasi jalannya pemerintahan desa berdasarkan rambu-rambu yang disusun bersama dengan BPD. Dengan Otonomi Desa, kepala desa bertanggung jawab kepada masyarakat melalui BPD. Berdasarkan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 maka BPD diganti dengan Badan Permusyawaratan Desa adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Badan Permusyawaratan Desa ini diharapkan bisa mengurangi kelemahan penyelenggaraan pemerintahan desa. Teknisnya adalah Kepala desa menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada BPD dan laporan penyelenggaraan tugasnya pada Bupati.

4.2 KAPASITAS PENDANAAN

Energi utama terlaksananya pembangunan di desa adalah pendanaan—dan itu berlaku untuk umum bukan hanya pemerintahan desa saja, tapi lembaga manapun yang sedang membangun membutuhkan dana. Namun untuk desa, dana seperti yang memiliki legalitas untuk sumber pendanaan?

Setidaknya melalui ayat 3 Pasal 212 UU No 32 Tahun 2004, pemerintah daerah diberi ruang luas untuk melakukan kebijakan politik anggaran kepada desa. Keleluasaan pemerintah daerah (kabupaten) dalam penganggaran kepada desa merupakan dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota, diharapkan memberikan jaminan untuk dapat mengimplementasikannya mengimplementasikan secara utuh. Desa, oleh Pemerintah Kabupaten diberikan bantuan keuangan, sebagai implikasi kebaikan hati kabupaten kepada desa. Konstruksi pemikiran ini berkeyakinan bahwa desa belum bisa

mandiri, memiliki keterbatasan dalam hal SDM, serta lemah dalam pengelolaan keuangan. Karakteristik desa dan perangkatnya yang pada umumnya memiliki keterbatasan tersebut berimplikasi karakter bantuan keuangan seperti ini dalam konteks desentralisasi desa anggapan bahwa desa harus diberikan penguatan bantuan keuangan. Munculnya sekolah Inpres, pasar inpres yang di desa-desa memberikan indikasi bahwa bantuan untuk desa juga sebenarnya banyak dan selalu diarahkan penggunaannya. Dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 sepertinya telah ada kelonggaraan dan keleluasaan desa dalam penggunaan untuk kegiatan pembangunan, dan hal ini dapat mewujud menjadi kemampuan keuangan desa yang semakin kuat, sehingga tidak harus ditopang oleh pemerintahan di atasnya (pemerintah kabupaten).

Box 4.2

Sebanyak 100 desa di Jawa Barat pada 2010 disetujui sebagai pilot project menjadi desa peradaban, dalam memiliki potensi mandiri, sumber daya alam dan manusia yang memadai.

Ke-100 desa ini akan didanai melalui APBD Jabar tahun 2010, masing-masing desa akan mendapat alokasi anggaran sebesar Rp1 miliar. Dalam program desa peradaban pada APBD 2010, akan fokus pada beberapa pembangunan, yakni pembangunan fasilitas kesehatan, pendidikan, infrastruktur, padat karya dan pengembangan ekonomi.

Ke-100 desa ini diharapkan menjadi prototipe program pembangunan perdesaan. Nantinya dalam program desa peradaban akan dilaksanakan di 17 kabupaten dengan jumlah 5.240 desa. Semua membutuhkan dana total sebesar Rp5,2 triliun.

Program desa peradaban dititikberatkan pada pembangunan fasilitas umum seperti Puskemas dan lembaga pendidikan, pembangunan infrastruktur, kegiatan padat karya serta kegiatan pengembangan ekonomi. Dalam memilih desa, diperlukan beberapa tahapan, terkait apa yang pernah diraih desa bersangkutan sebelum diikutkan dalam program desa peradaban. Anggaran alokasi dana yang telah disetujui dalam APBD 2010 sebesar Rp1 miliar per desa. Dana tersebut akan digunakan untuk pembangunan fisik.

Beberapa kriteria yang bisa diikutkan dalam program desa peradaban, antara lain, desa tersebut telah meraih juara dalam kegiatan lomba desa, atau meraih predikat sebagai desa unggulan. Kriteria berikutnya yang dapat dijadikan sebagai sasaran desa peradaban adalah desa tersebut mempunyai potensi untuk mandiri, dan memiliki sumber alam dan manusia. Kendati kemudian, program yang jadi prioritas desa peradaban akan disesuaikan dengan kondisi desa bersangkutan. (Sumber www.puspendagri.go.id)

Bentuk penguatan pemerintah kabupaten terhadap kemampuan keuangan desa adalah melalui alokasi keuangan yang diberikan langsung ke desa. Alokasi keuangan yang mencerminkan desentralisasi keuangan dan keleluasaan desa tersebut adalah formuasi perimbangan dana dalam bentuk alokasi dana desa (ADD).

Pola pengelolaan dan penggunaan keuangan desa yang di dalamnya memakai mekanisme ADD, akan dipakai untuk kegiatan pembangunan yang akan memberikan nilai tambah apabila digunakan melalui perencanaan partisipatif melibatkan anggota masyarakat. Kondisi akan mampu memberikan kekuatan baru karena penggunaan ADD akan dikontrol oleh masyarakat itu sendiri. Dengan memanfaatkan sumber daya manusia yang ada di desa itu sendiri, maka dana-dana pembangunan yang menjadi stimulan seperti ADD dan lainnya akan membantu mengatasi persoalan pengangguran masyarakat setempat. Masyarakat menjadi memiliki tambah penghasilan dengan turut sertanya kegiatan pembangunan. Contoh penggunaan ADD di Jawa Barat yang diberikan kebebasan penggunaannya dapat dilihat pada Box 4.2.

4.3 KAPASITAS MASYARAKAT/SDM

Berhasil tidaknya pembangunan perdesaan juga tidak terlepas kemampuan para warga desa secara kolektif. Karena pada hakikatnya masyarakat desa juga memiliki kapasitas dalam mengenali potensi dan sumber daya yang mereka miliki, yang bisa ditingkatkan nilainya, sehingga untuk menjadi subjek dalam pembangunan sangat dimungkinkan. Harapannya mereka merasa menjadi bagian dari proses pembangunan itu sendiri. Dengan semakin dilibatkannya masyarakat dalam proses pembangunan maka mereka belajar bersama anggota masyarakat yang lain untuk menumbuhkan mental keswadayaan.

Salah satu strategi meningkatkan kapasitas masyarakat yang biasa dilakukan oleh berbagai intitusi adalah melalui pendampingan atau lebih dikenal dengan fasilitasi sehingga aktor yang mendampingi masyarakat disebut Fasilitator (desa). Bagaimana para fasilitator ini membekali diri dan mendampingi masyarakatnya sehingga berhasil menjadi cerita menarik yang perlu disebarkan. Romantisme dan kendala yang dihadapi oleh para fasilitator ini juga menjadi pengalaman yang tidak terlupakan.

Nilai-nilai dan hubungan sosial antara anggota masyarakat yang harmonis, rasa saling percaya antar anggota merupakan modal sosial yang sangat tinggi nilainya untuk memperlancar proses pembangunan yang saat ini telah bergeser ke posmodernisme. Dan modal sosial tersebut tidak lain juga merupakan elemen dari kapasitas masyarakat secara umum. Putnam (2001) merepresentasikan modal sosial seperti jaringan sosial, kepercayaan

masyarakat, ikatan sosial, dan sebagainya yang bermanfaat untuk membantu masyarakat memenuhi kebutuhan hidupnya.

Sebagai contoh, masyarakat Jawa Barat juga memiliki nilai-nilai khusus yang membuat tatanan kehidupan bermasyarakat menjadi rukun *yaitu silih asih silih asuh (box 4.3)*. Nilai ini merupakan bagian dari kapasitas masyarakat yang mampu mendorong pembangunan karena dapat menciptakan rasa aman bagi siapa saja yang datang ke Jawa Barat.

Box 4.3

Falsafah silih asih, silih asuh merupakan modal masyarakat budaya masyarakat Jawa Barat pada umumnya Falsafah ini mengajarkan manusia untuk saling mengasuh dengan landasan saling mengasihi dan saling berbagi pengetahuan dan pengalaman. Sejatinya, inilah suatu konsep kehidupan demokratis yang berakar pada kesadaran dan keluhuran akal budi, yang akar filsafatnya menusuk jauh ke dalam bumi dalam pengertian hafiah. Berbeda dengan peradaban masyarakat lain di Nusantara, peradaban masyarakat Jawa Barat yang berpenduduk asli dan berbahasa Sunda sangat dipengaruhi oleh alam yang subur dan alami. Itulah sebabnya, dalam interaksi sosial, masyarakat di sana menganut falsafah seperti di kutip di atas. Selain akrab dengan alam lingkungan dan sesama manusia, manusia Sunda juga dekat dengan Tuhan yang menciptakan mereka dan menciptakan alam semesta tempat mereka berkehidupan (Triangle of life). Keakraban masyarakat Sunda dengan lingkungan tampak dari bagaimana masyarakat Jawa Barat, khususnya di pedesaan, memelihara kelestarian lingkungan. Di provinsi ini banyak muncul anggota masyarakat yang atas inisiatif sendiri memelihara lingkungan alam mereka.Keakraban masyarakat Jawa Barat dengan Tuhan, menyebabkan masyarakat di sana relatif dikenal sebagai masyarakat yang agamis, relijius, yang memegang teguh nilai-nilai ajaran agama yang mereka anut yakni agama Islam sebagai agama dengan penganut terbesar, kemudian Kristen (Katolik dan Protestan), Hindu, Budha, dan lainnya. Kendati demikian, dalam proses kehidupan sehari-hari, masyarakat Jawa Barat relatif terbuka saat berinteraksi dengan nilai-nilai baru yang cenderung sekuler dalam suatu proses interaksi dinamis dan harmonis. (SUMBER: STUDENT JOURNALISM WARTA WARGA)

Selain itu, kapasitas masyarakat juga terdiri dari aset-aset yang dimiliki komunitas sehingga dapat meningkatkan sumber penghidupan (*livelihoods*) masyarakat. Dalam hal ini, *United Kingdom Departement for International Development (DFID)* mengidentifikasikan adanya 5 (lima) aset dalam sumber penghidupan (*livelihoods*) (dalam Carney *et.al*, 1999), yaitu:

1. **Aset Manusia**: keterampilan, pengetahuan, kemampuan untuk bekerja dan pentingnya kesehatan yang baik agar mampu menerapkan strategi-strategi dalam sumber penghidupan yang berbeda.

2. **Aset Fisik**: infrastruktur dasar (transportasi, perumahan, air, energi, dan alat-alat komunikasi) dan alat-alat produksi serta cara yang memampukan masyarakat untuk meningkatkan sumber penghidupannya.
3. **Aset Sosial**: sumber daya sosial (jaringan sosial, anggota kelompok, hubungan dan kepercayaan, akses yang luas terhadap institusi sosial) untuk dapat meningkatkan sumber penghidupan mereka.
4. **Aset Finansial**: sumber-sumber keuangan yang digunakan oleh masyarakat (seperti tabungan, pinjaman atau kredit, pengiriman uang, atau dana pensiun) untuk dapat memilih sumber penghidupan yang cocok bagi mereka.
5. **Aset Natural**: persediaan sumber-sumber alam (seperti tanah, air, biodiversifikasi, sumber-sumber yang berasal dari lingkungan dan dapat digunakan dalam sumber penghidupan masyarakat.

Aset-aset yang ada di masyarakat atau yang dimiliki oleh masyarakat sangat berperan dalam proses pembentukan kapasitas masyarakat itu sendiri. Misalnya, aset manusia sangat mendukung keberlangsungan pengembangan atau pemberdayaan kapasitas atau kemampuan masyarakat. Tetapi dalam hal ini peran aset yang lain juga sangat berperan. Misalnya, untuk meningkatkan aset manusia diperlukan aset fisik seperti sekolah atau rumah sakit sebagai sarana untuk mengembangkan pengetahuan, keahlian, pendidikan, maupun kesehatan masyarakat.

Demikian juga dengan aset fiskal atau aset keuangan sangat mendukung masyarakat untuk meningkatkan perekonomiannya. Aset sosial sebagai sarana untuk mengembangkan ikatan sosial atau jaringan sosial dalam memenuhi kebutuhan hidup masyarakat (*lihat Box.4.4*). Selain itu, modal atau aset natural dan teknologi sangat penting dalam membantu masyarakat untuk mengembangkan sumber daya alam yang dimiliki dengan dibantu oleh penguasaan teknologi yang dapat meningkatkan penggunaan sumber daya alam yang ada di masyarakat seperti penggunaan teknologi untuk pengembangan pertanian masyarakat agar nantinya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Box 4.4

CBO Sebagai Kapasitas masyarakat untuk Pembaharuan Desa

CBO (community base organization) dimaksud adalah; bentuk-bentuk kelompok masyarakat tingkat bawah yang tumbuh dan berkembang di desa-desa di Jawa Barat. CBO tersebut dioptimalkan perannya oleh kepala desa dan tokoh masyarakat sebagai saluran dan proses belajar bagi warga. Desa memiliki beberapa bentuk CBO yang keberadaannya dilatarbelakangi oleh berbagai macam. Ada yang dilatarbelakangi sosial budaya, seperti; (Sambatan, Rasulan, Jagongan, kendurian), dilatarbelakangi agama, meliputi; (yasinan, pengajian, shalat berjamaah, sembayangan, koor, sekolah minggu), dilatarbelakangi oleh program pemerintah, seperti; (ronda, PKK, arisan Dasa Wisma, Arisan, Karang Taruna, Dharma Wanita), dilatarbelakangi oleh kepentingan ekonomi; (Koperasi, Simpan Pinjam, Kelompok Usaha, Kelompok Tani) dan masih banyak lainnya. CBO ini dapat berfungsi dan berperan dalam pengembangan masyarakat secara efektif dan berdaya guna. Sebagai kelompok basis CBO merupakan garda paling depan dalam memerankan fungsinya sebagai media komunikasi dan proses partisipasi dibangun. Disela-sela kegiatan pokok sesuai dengan latar belakang dan keberadaannya masing-masing, CBO tersebut juga efektif untuk memproses isu-isu strategis yang sedang berkembang dalam masyarakat. Kepala desa atau tokoh masyarakat berperan aktif dalam pertemuan-pertemuan dengan tujuan mengemas isu atau sekedar mendengarkan apa yang sedang terjadi didalam komunitas tersebut.

4.4 PEMBANGUNAN PERDESAAN BERKELANJUTAN

Pembangunan erat kaitannya dengan pertumbuhan ekonomi yang biasanya merupakan indikator dalam melihat perkembangan suatu wilayah. Perkembangan pembangunan perdesaan secara umum mencakup aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan. Aspek perekonomianlah yang menjadi motor penggerak pembangunan. Pembangunan yang terfokus pada pertumbuhan ekonomi, menyebabkan terjadinya eksploitasi berlebihan sumber daya alam dan lingkungan. Hal ini dapat menimbulkan kelumpuhan ekonomi pada kurun waktu tertentu, sehingga dibutuhkan perubahan pandangan mengenai pembangunan.

Pergeseran paradigma pembangunan yang berfokus pada pembangunan ekonomi, terjadi dengan munculnya gagasan tentang pembangunan berkelanjutan[2]. Fokus pada aspek

---

[2] Berdasarkan *The World Commision on Environment and Development (the Brundtland Commision)* Pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai berikut *the capacity to meet the needs of the present without compromising the abolity od future generations to meet their own needs.*

berkelanjutan dibutuhkan untuk menjamin kehidupan yang layak untuk saat ini maupun generasi selanjutnya. Agenda utama pembangunan berkelanjutan tidak lain adalah upaya untuk mengintegrasikan tiga aspek utama pembangunan yaitu aspek ekonomi, aspek sosial-budaya dan lingkungan hidup. Tujuan yang ingin dicapai adalah menggeser titik berat dari ekonomi menjadi juga mencakup sosial budaya dan lingkungan hidup.

Perencanaan pembangunan perdesaan dapat dikatakan berkelanjutan bila memenuhi beberapa kriteria yaitu pembatasan penggunaan sumber daya yang tidak efisien, perubahan pola konsumsi, pemanfaatan alternatif sumber daya energi yang dapat diperbaharui, perencanaan yang berorientasi pada kepentingan jangka panjang, dan pendistribusian kesempatan ekonomi secara merata. Dalam pembangunan perdesaan permasalahan umum yang terjadi berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam. Tingkat ketergantungan masyarakat desa yang tinggi atas sumber daya alam untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya, membutuhkan pengusahaan yang tepat, salah satunya dengan proses produksi dan konsumsi yang berkelanjutan (Syarifah : 2007). Pendekatan pembangunan berkelanjutan memberi harapan terhadap upaya pengelolaan desa yang lebih memperhatikan aspek lingkungan termasuk dalam konteks pengembangan pertanian sebagai basis produksinya.

Pembangunan berkelanjutan adalah proses pembangunan yang berprinsip "memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan". Pembangunan berkelanjutan diarahkan untuk memperbaiki kehancuran lingkungan tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial. Oleh karenanya, pembangunan berkelanjutan terdiri dari tiga tiang utama yaitu : ekonomi, social dan lingkungan. Ketiga tiang utama pembangunan berkelanjutan tersebut saling bergantung dan memperkuat satu sama lain.

4.5 INDIKATOR KEBERHASILAN PEMBANGUNAN

Pendekatan pembangunan yang dipilih suatu Negara akan secara langsung mempengaruhi bagaimana suatu Negara mengukur keberhasilan pembangunannya. Bagi Negara yang mengedepankan "stabilitas", maka terciptanya stabilitas menjadi tolok ukur utama keberhasilan pembangunan. Segala biaya akan dibayar untuk mewujudkan kondisi ini. "Indeks Keamanan" digunakan untuk senantiasa menciptakan suatu kondisi yang "aman dan terkendali", walaupun kadang harus mengorbankan sendi-sendi yang lain.

Sementara pembangunan yang lebih berorientasi pada pertumbuhan, senantiasa mengagungkan capaian prestasi ekonomi menjadi segalanya. PDB (Produk Domestik Bruto) akan terus dikejar untuk meningkatkan Pendapatan Nasional. Pendapatan Nasional yang

tinggi diyakini sebagai pintu menuju kesejahteraan, walaupun kadang-kadang dilakukan bersamaan dengan meningkatnya Utang dan eksploitasi alam yang berlebihan.

Pembangunan yang lebih berorientasi kepada pemerataan memang seringkali lebih disenangi oleh kelompok-kelompok marjinal yang terlupakan oleh kebijakan pembangunan. Namun "kue nasional" yang terbatas tentu saja juga sulit untuk dibagi. Apalagi seperti Indonesia yang memiliki jumlah penduduk yang sangat besar dan wilayah yang sangat luas.

Saat ini secara global telah dikembangkan berbagai pengukuran keberhasilan pembangunan, seperti :

1) Indeks Pembangunan Manusia
2) Indeks Kebahagiaan Hidup
3) Indeks Pemerataan
4) Indeks Kemiskinan
5) Indeks Resiko Investasi
6) Dan lainnya

Sebagai Negara yang sedang berkembang, Indonesia harus punya kepercayaan diri yang tinggi untuk menentukan bagaimana mengukur keberhasilan suatu pembangunan. Tentu saja dibutuhkan suatu konsensus nasional.

4.6 PERENCANAAN PARTISIPATIF

Secara umum, perencanaan didefinisikan Brooks (2002) sebagai proses yang mencoba membentuk masa depan. Masa depan dalam pengertian ini mengarah kepada suatu tujuan yang hendak dicapai. Sedangkan Conyers dkk (1984) mendefinisikan perencanaan sebagai proses yang terus menerus yang meliputi keputusan atau pilihan terhadap alternatif cara untuk menggunakan sumber-sumber yang tersedia dengan maksud untuk mencapai tujuan yang akan di masa depan.

Perencanaan dengan menggunakan pendekatan partisipatif di dalam domain publik telah diinstitusionalisasikan sebagai metode praktik perencanaan, seperti yang dipertentangkan dengan pendekatan komprehensif rasional. Dalam arena publik, prinsip-prinsip demokrasi dan partisipasi publik telah banyak diterima untuk menyeimbangkan dan merasionalisasikan kepentingan dan pilihan yang beragam. Tujuan akhir partisipasi adalah menempa konsensus diantara pihak yang berkepentingan, termasuk perencana, kelompok warga, pembuat keputusan dan kelompok advokasi (Kaza, 2006).

Forester (2000) mengemukakan hal yang mendasari perencanaan partisipatif adalah karena pada hakikatnya perencanaan secara politik, adalah *deliberative* dan tidak semuanya keputusannya merefleksikan kepentingan perorangan. Dengan adanya perencanaan partisipatif, hasil akhirnya adalah diperolehnya kesepakatan yang luas melalui cara-cara tertentu untuk melakukan tindakan yang mungkin atau tidak mungkin dilakukan. Untuk itu perencana harus memahami posisi konflik diantara kepentingan kelompok yang berbeda. Baik pernyataan Kaza maupun Forester kalau dikaitkan dengan perencanaan dalam domain publik, maka sebenarnya perencanaan partisipatif dapat diartikan sebagai upaya menangkis kritik bahwa perencanaan muncul dari atas ke bawah.

Bila ditelaah lebih lanjut perencanaan partisipatif merupakan upaya membangun keahlian kerjasama dengan yang lain melalui tindakan bersama (kolektif) dalam mengatasi konflik dan akhirnya membuat keputusan mengatasi masalah. Kaza (2006) menyatakan bahwa partisipasi membantu perencana membangun jaringan sosial dan membantu perencana untuk mengemukakan hak-hak individu di dalam pilihan kolektif. perencanaan partisipatif mendorong stakeholders untuk bekerja sama, mengapresiasi norma-norma/nilai karena partisipasi juga pada akhirnya membentuk hubungan timbal balik diantara kelompok yang berkepentingan.

Menurut UU 25/2004, Perencanaan didefinisikan sebagai satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara Negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah. Perencanaan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (stakeholders) terhadap pembangunan. Pelibatan mereka adalah untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki.

Dalam konteks penyusunan perencanaan pembangunan Nasional/Daerah, pendekatan partisipatif sering dimaknai secara bersamaan dengan perencanaan bawah-atas[3]. Meskipun telah melalui perjalanan waktu yang panjang, perencanaan partisipatif tetap belum mendapatkan tempat yang semestinya dalam praktek pelaksanaan perencanaan pembangunan di Indonesia. Perencanaan Pembangunan partisipatif masih dianggap "pelengkap" dalam suatu sistem perencanaan Daerah maupun Nasional. Hubungan Teknokrat dan Politisi yang "mesra" di berbagai tingkat pemerintahan, memungkinkan

---

[3] Perencanaan model ini sebenarnya telah dikenal dan dilaksanakan di Indonesia sejak tahun 1981 dengan dikeluarkannya Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor : 4 Tahun 1981 tentang Mekanisme Pengendalian Pelaksanaan Program Masuk Desa. Satu tahun kemudian Inmendagri ini diperbaharui dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor : 9 Tahun 1982 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D).

keduanya mendominasi sistem perencanaan pembangunan yang ada. Hal tersebut Nampak jelas dalam struktur APBD maupun APBN yang disyahkan.

4.7 KONSEP DAN PEMAHAMAN TENTANG DESA

Pengertian Desa seringkali dipahami bias, dimana desa hanya dipahami sebagai : 1) wilayah yang jauh dari kota, 2) wilayah yang ditandai dengan usaha ekonomi pertanian yang subsisten, 3) desa adalah tempat tinggal suatu masyarakat yang mempunyai nilai/norma yang homogen. Desa tidak dipahami sebagaimana mestinya, dan 4) pengertian partial lainnya.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan Desa sebagai "Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayahyang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asa-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia". Jadi Desa bukanlah wilayah vakum yang dapat diintervensi sesukanya.

Ada banyak peraturan perandang-undangan[4] yang mengatur tentang perencanaan dan desa. Berbagai Undang-Undang kurang secara komprehensif menenempatkan desa sebagai subyek pembangunan. Hal tersebut Nampak pada ketentuan umum undang-undang yang tidak secara eksplisit mendefinisikan desa sebagaimana diatur dalam UU 32/2003.

Mengacu dari definisi desa di atas, maka selayaknya Desa harus menjadi subyek pembangunan. Desa bukan hanya sebagai tempat para teknokrat mengabstaraksikan dan mengimplementasikan gagasannya semata. Desa harus diberi ruang yang cukup untuk mengelola pembangunannya, baik dalam : merencanakan, melaksanakan, mendendalikan dan menikmati hasil-hasilnya.

Saat ini gagasan pembangunan desa lebih dideminasi oleh para teknokrat dan politisi. Dengan kemampuan teknoligi dan cara berfikir ilmiahnya seakan-akan paling tahu harus bergerak kemana pembangunan desa. Desa ditempatkan sebagai intitas tertinggal, terbelakang dengan sumberdaya yang rendah. Desa ditempatkan sebagai pihak yang harus "ditolong", disisi lain para teknokrat dan politisi adalah "dewa penolong".

---

[4] Tiga Undang-Undang yang secara nyata mempengaruhi Desa adalah undang-undang tentang : 1) Pemerintahan Daerah, 2) Keuangan Negara, 3) Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Disamping itu berbagai undang-undang yang mengatur tentang potensi dan sumberdaya alam juga secara langsung mempengaruhi kinerja Desa.

Tidaklah heran bila atas nama pembangunan, di desa banyak lembaga dan sistem yang diintrodusir oleh para tehnokrat dan politisi. Masyarakat desa harus terlibat dalam banyak lembaga kemasyarakatan ataupun organisasi masyarakat. Masyarakat harus mengikuti rapat-rapat untuk melayani program yang masuk ke desanya. Kapan tiba saatnya masyarakat merencanakan sekali untuk semua program pembangunan yang masuk ke desanya?

4.8 GOVERNANCE DALAM PERENCANAAN DESA

Membahas tentang ranah publik tidak dapat dilepaskan dari pembahasan politik, khususnya proses governance, yaitu proses dimana masyarakat membangun cara untuk mengelola kehidupan bersama (Healey, 1997). Dengan penegasan bahwa perencanaan berada pada ranah publik, berarti rentang perencanaan juga mengikuti sistem pemerintahan sebagai kontek dimana proses perencanaan berlangsung.

Perjalanan proses governance sebenarnya dapat ditelusuri dalam kontinum perencanaan dari *planning for societal guidance* pada satu kutub dan *planning for social transformation* pada kutub lainnya. Dalam perspektif *Planning for societal guidance* (Friedman:1987), proses perubahan sosial dikontrol dan diarahkan oleh negara, dilaksanakan secara terpusat, bersifat top down. Disini perencana berperan sebagai tenaga ahli, yang dipercaya memiliki kemampuan untuk menentukan solusi terbaik bagi permasalahan masyarakat. Penerapan perencanaan pada tipe ini berdasarkan pada instrumental rationality (yang bersumber dari paradigma modernis), dengan asumsi bahwa cara terbaik untuk mengatasi permasalahan masyarakat adalah dengan pengetahuan ilmiah dan logika ilmiah yang objektif. Asumsi ini menekankan bahwa perencanaan adalah masalah teknis yang terpisah/berbeda dengan masalah politik.

Sebaliknya, pada *planning for social transformation*, proses perubahan sosial tidak dapat sepenuhnya dikontrol oleh negara, bersifat *bottom up*/terdesentralisir. Perencana lebih berperan sebagai fasilitator dan mediator. Perencanaan pada situasi ini lebih berlandaskan pada komunikatif rationality, dengan pengakuan bahwa pengetahuan terbentuk secara sosial, dan karenanya lebih menekankan pada interprestasi subjektif dari masyarakat pada wilayah perencanaan. Oleh karena interprestasi subjektif ini tentu saja akan beragam, maka perencanaan tidak dapat dipisahkan dari proses politik.

Secara epistemologi penerapan rasionalitas dapat lebih menjelaskan mengapa terjadi pergeseran proses perencanaan dan peran perencana pada kontinum tersebut. Selain itu, perubahan yang bersifat epistemologi juga menjadi pendorong perubahan sistem

pemerintahan. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Beard (2004) bahwa pergeseran dari *centralized planning* kepada *decentralized planning* dipengaruhi oleh perubahan epistemologikal yang menjauh dari *positivist epistemology*. Pergeseran ini tentunya juga mempersyaratkan pergeseran dari pemerintahan yang sentralistis kepada pemerintahan yang lebih desentralistis.

Dalam konteks pembangunan Indonesia, termasuk di tingkat desa, wacana *govermance* semakin mengemuka hal tersebut didorong oleh adanya dinamika yang menuntut perubahan di pemerintah maupun masyarakat. Pemerintah termasuk dalam level yang paling lokal (desa) diharapkan agar semakin demokratis, efisien, dalam penggunaan sumber daya publik, efektif menjalankan fungsi pelayanan umum dan semakin tanggap serta responsif dalam membuat berbagai kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Disisi lain masyarakat (warga Negara) diharapkan semakin sadar akan hak dan kewajibannya, memiliki solidaritas terhadap sesama, bersedia berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan urusan publik, memiliki kemampuan untuk berurusan dengan pemerintah dan institusi publik lainnya, dan tidak apatis secara politis. Perubahan dari kedua sisi tersebut pada akhirnya ingin mencapai rekonstruksi dan reposisi pola hubungan serta distribusi kekuasaan (*power*) antara pemerintah dan masyarakat terutama dalam penyelenggaraan urusan publik.

Govermance dapat diartikan sebagai mekanisme, praktek, dan tata cara pemerintah dan masyarakat mengatur sumber daya dan memecahkan masalah-masalah publik (Hetifah Sjaifudian, 2000: 1). Konsep *govermance* harus dipahami sebagai suatu proses, bukan struktur atau institusi. Lebih lanjut *govermance* juga menunjukkan inklusifitas dan meleburkan perbedaan antara "pemerintah" dan "yang diperintah", karena kita semua adalah bagian dari proses *govermance*. Ini berarti masyarakat (warga Negara) memiliki hak dan posisi yang menentukan dalam penyelenggaraan urusan publik.

Perencanaan dalam domain publik tidak dapat dilepaskan dari konsep *govermance*. Perencanaan dapat dipandang sebagai suatu proses pencapaian kesepakatan kolektif, yang artinya melibatkan pemerintah dan juga masyarakat di dalam prosesnya. Menurut Friedman (1987), perencanaan dapat dipandang sebagai *mode* pengambilan keputusan, karena perencanaan sebagai suatu tindakan diawali oleh suatu aktivitas pengambilan keputusan. Dalam konsep *good govermance* dibutuhkan hubungan yang lebih lengkap diantara para pelaku keputusan publik. Hal ini dilakukan dengan melibatkan seluruh pelaku dalam proses pengambilan keputuan publik. Konsep ini menghendaki suatu keterwakilan yang berdasarkan *ethnokultural* dan *teritori*, adanya mekanisme untuk meresolusi konflik dan

adanya pengawasan terhadap pemerintah dan masyarakat sipil (Siti Nurlela, 2001: 51). Terkait dengan upaya untuk memahami praktek *governance* dalam perencanaan menurut Adenantera (2003) paling tidak terdapat empat aspek yang harus diamati terkait dengan konteks tersebut, yaitu : Aspek Keterwakilan Masyarakat, Partisipasi masyarakat, Dimensi Kekuasaaan (power) dan Proses pengambilan keputusan kolektif dalam perencanaan.

4.9 SINKRONISASI PROSES PERENCANAAN PARTISIPATIF DENGAN PROSES MUSRENBANG

Pengertian sinkronisasi adalah upaya untuk menyeraskan, mengharmoniskan, penyelarasan dan mengkoordinasikan suatu fungsi atau struktur yang memiliki posisi setara dan atau berbeda. Secara umum, simetris dengan perspektif relasi masyarakat dan negara, terdapat dua pendekatan dalam pengembangan kebijakan di tingkat desa yang ditujukan untuk mencapai kepentingan masyarakat, yaitu:

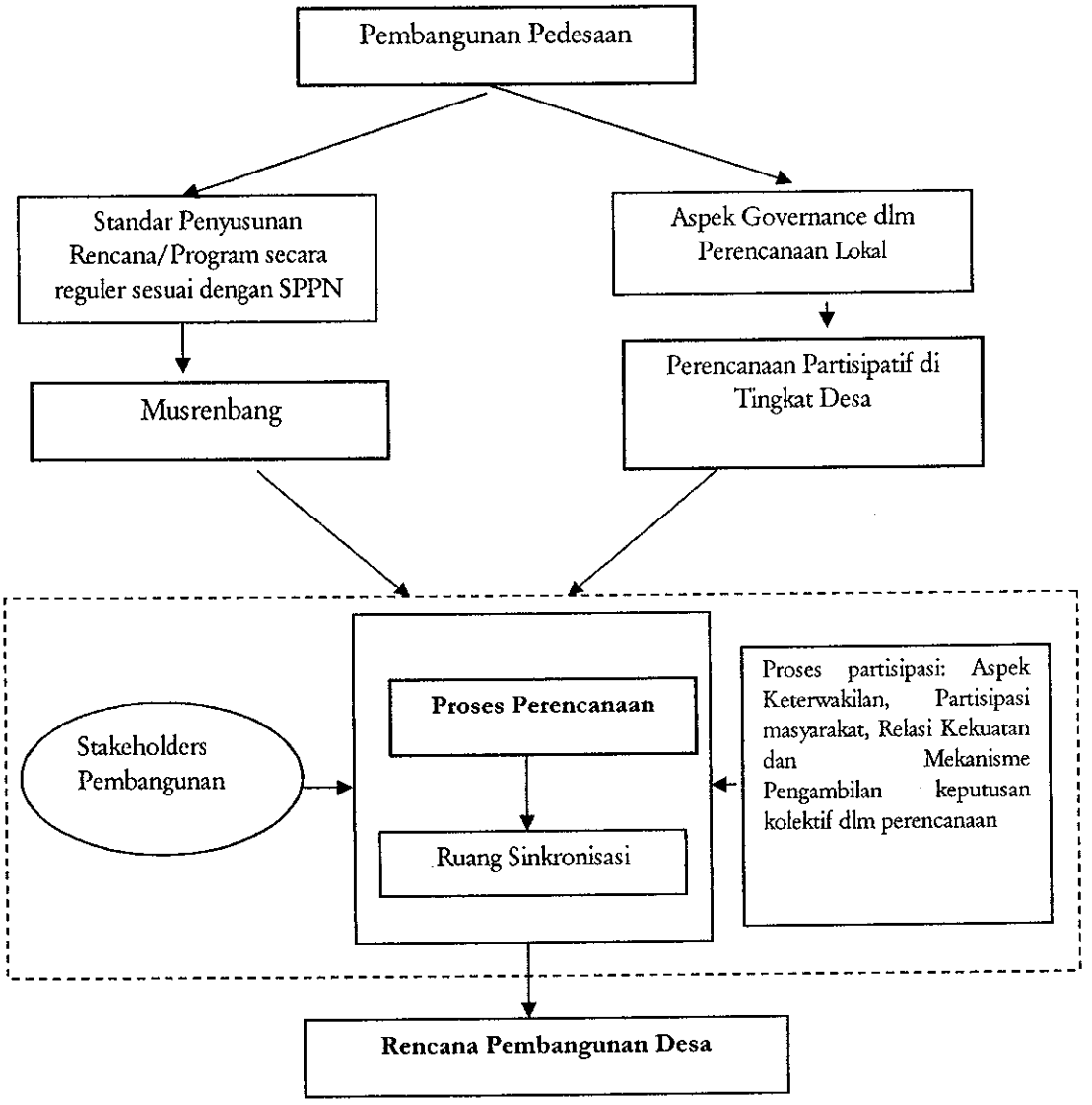
1. Pendekatan yang menyandarkan pada peran pemerintahan desa sebagai pihak yang mengartikulasikan kepentingan warga desa. Aparat dianggap mampu untuk mengidentifikasi dan mengartikulasikan kepentingan warga. Partisipasi masyarakat dianggap tidak relevan dalam pengambilan keputusan-keputusan strategis yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas.
2. Proses pembuatan kebijakan yang didasari oleh partisipasi *stakeholder*. Melalui proses pembuatan kebijakan yang terbuka bagi masyarakat, pendekatan ini diharapkan dapat memberikan hasil yang mencerminkan kepentingan masyarakat sebenarnya. Meskipun disadari bahwa Kepentingan masyarakat dianggap sebagai hasil dari kompetisi, kompromi bahkan pengaruh kekuasaan antar*stakeholder dalam* proses partisipasi.

Kajian ini mengasumsikan bahwa proses perencanaan partisipatif merupakan pendekatan yang lebih baik untuk menjawab berbagai kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Dinamika sosial masyarakat desa yang telah berubah dan kompleksitas permasalahan perdesaan yang terus berkembang menjadi salah satu konteks perlunya pelibatan masyarakat secara luas dalam penentuan arah strategis pembangunan desa.

Secara leksikal sinkronisasi mengandung makna penyelarasan atau peningkatan koordinasi dari bagian yang terpisah-pisah. Berangkat dari fakta empiris bahwa proses perencanaan partisipatif yang berlaku selama ini diposisikan sebagai bagian yang terpisah dengan perencanaan reguler yang terstruktur lewat musrenbang, maka sinkronisasi proses perencanaan partisipatif dengan proses musrenbang merupakan upaya penggabungan subtansi dan prosedur perencanaan partisipatif dengan berbagai upaya penyelesaiannya ke dalam dokumen musrenbang yang menjadi instrumen bagi pelaksanaan pembangunan

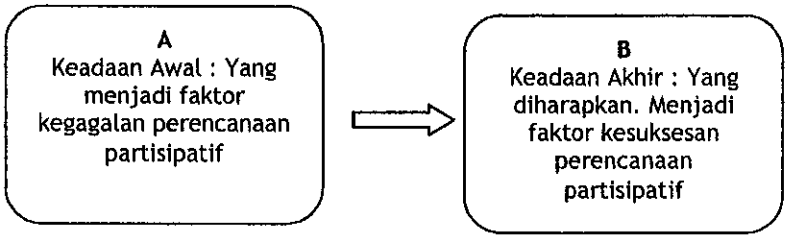
(multi-aspek) yang bersifat holistik, saling terkait dan merupakan satu kesatuan dengan tujuan akhir berupa terciptanya keadaan desa yang lebih baik dan berkelanjutan.

Dalam konteks praktek, dimana partisipasi menjadi pendekatan utama dalam kegiatan perencanaan, maka sinkronisasi ini dapat diartikan sebagai upaya pemanfaatan ruang-ruang partisipasi untuk pengakomodasian aspirasi dan masalah-masalah pembangunan sehingga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kerangka dan rumusan arah pembangunan desa. Konseptualisasi proses sinkronisasi tersebut secara umum adalah sebagai berikut:



Gambar 4.1
Sinkronisasi Proses Perencanaan Partisipatif dengan Proses Musrenbang

Proses sinkronisasi tersebut membutuhkan suatu transformasi perilaku dan sistem yang menyertainya. Belajar dari pengembangan konsep PNPM Mandiri[5] sinkronisasi tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :



A	B
1. Adanya informasi yang kurang lengkap;	1. Memperkuat system informasi di desa, dengan mengembangkan system data yang berbasis pada pengembangan sketsa desa;
2. Lemahnya metodologi;	2. Membenahi metodologi musyawarah yang partisipatif dengan pendekatan PRA, RRA dan P3MD dan menempatkan Kader serta Fasilitator untuk memastikan pelaksanaannya;
3. Tidak realistis;	3. Mengembangkan perencanaan yang didasarkan atas kebutuhan riil masyarakat, bukan sekedar keinginan semata, melalui upaya penggalian gagasan, penulisan usulan berikut RABnya serta memverifikasi;
4. Pengaruh politis elit sangat kuat;	4. Mendorong perencanaan yang mengedepankan proses transparansi dan demokrasi melalui upaya memeastikan kehadiran dan keterlibatan secara aktif kaum perempuan dan rumah tangga miskin;
5. Perencanaan terpisah dengan pelaksanaan;	5. Sinkronisasi antara perencanaan dan pelaksanaan dijembatani dengan memastikan adanya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-Des) yang secara eksplisit mencantumkan jenis kegiatan, waktu pelaksanaan dan sumber pembiayaannya. RPJM-Des merupakan pondasi bagi adanya "Satu Perencanaan Untuk Semua";

[5] Penyempurnaan dari Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan Program Pengembangan Sistem Pembangunan Partisipatif (P2SPP) yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kementerian Dalam Negeri.

A	B
6. Lemahnya kompetensi penyelenggara;	6. Berbagai pelatihan masyarakat, baik yang teknis maupun administrative terus dilaksanakan. Disamping itu saat ini sedang di rintis adanya Ruang Belajar Masyarakat (RBM) di Desa maupun Kecamatan;
7. Lemahnya partisipasi;	7. Peningkatan Partisipasi masyarakat didorong dengan upaya memberi kepastian akan pembiayaan terhadap perencanaan partisipatif, baik secara : swadaya, alokasi dana desa, block grant, APBD, APBN maupun CSR dan sumber dana lainnya;
8. Sumber pendanaan yang kurang jelas;	8. Mendorong kerjasama yang lebih aktif keterlibatan eksekutif, yudikatif dan pelaku usaha, serta pemangku kepentingan lainnya;
9. Daerah dan Pusat yang kurang responsive.	9. Mendorong diterbitkannya peraturan perundang-undangan, khususnya perda, yang mengatur tentang perencanaan pembangunan partisipatif, pelimpahan kewenangan Daerah kepada Desa, Alokasi Dana Desa, dan lainnya;
10. Kuatnya dominasi teknokrasi dan politis.	10. Mengintegrasikan system dan metodologi perencanaan partisipatif yang dibangun ke dalam pola regular (musrenbang), baik dari perspektif : waktu, metodologi, dan kelembagaan.

BAB 5 ANALISIS KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERDESAAN YANG MENGINTEGRASIKAN PENDEKATAN WILAYAH DAN KEGIATAN SEKTORAL

Pemahaman mengenai pendekatan wilayah dalam pembangunan berangkat dari pemahaman tentang karakter wilayah sebagai sebuah sistem dengan elemen-elemen yang saling berhubungan. Elemen tersebut mencakup aspek penduduk, kegiatan, lingkungan (alam dan buatan) serta kelembagaan. Upaya untuk memajukan wilayah akan berlangsung secara optimal dengan memahami permasalahan pada berbagai aspek tersebut beserta keterkaitannya. Bagian penting dari pendekatan wilayah adalah keberadaan analisis spasial untuk memahami wilayah sebagai sebuah sistem. Analisis ini akan memberikan informasi tentang: keterkaitan antara berbagai aspek wilayah serta dimensi struktural wilayah. Solusi terhadap permasalahan wilayah berusaha memaksimalkan sinergi yang muncul dari intervensi terhadap berbagai aspek secara holistik. Sinergi muncul karena solusi tersebut berangkat dari pemahaman terhadap permasalahan secara sistematis dan terstruktur.

Tujuan pendekatan wilayah adalah tercapainya perbaikan kondisi sosial dan ekonomi melalui intervensi terhadap aspek-aspek yang relevan dengan memanfaatkan secara optimal potensi sumberdaya setempat. Pada waktu yang sama, kondisi dan perubahan lingkungan eksternal (terutama ekonomi nasional dan global) juga diperhatikan. Tujuan ini seringkali dipicu oleh kebutuhan untuk mengoreksi ketimpangan pembangunan antarwilayah, termasuk ketimpangan antara perdesaan dan perkotaan.

Di samping pendekatan wilayah, pendekatan sektoral sering ditempuh dalam pembangunan. Sektor sendiri dipahami sebagai cabang kegiatan ekonomi dan non-ekonomi atau kelompok kegiatan yang memiliki karakter serupa. Sektor dapat merupakan disagregasi dari sistem wilayah nasional maupun regional. Pendekatan sektoral diperlukan untuk memperoleh pemahaman yang lebih spesifik serta fokus yang lebih baik dalam pencapaian tujuan pembangunan. Pendekatan sektoral dengan sendirinya akan parsial, sehingga sering mengorbankan sinergi antarsektor. Kondisi kemungkinan akan semakin memburuk dengan keberadaan ego-sektoral.

Bagian penting dari pendekatan wilayah adalah keberadaan analisis spasial sebagai instrumen penting bagi pemahaman wilayah sebagai sebuah sistem. Mengingat bahwa sistem wilayah nasional maupun regional juga terbentuk dari agregasi sektor-sektor, hasil analisis spasial memungkinkan integrasi pendekatan pembangunan sektoral. Lebih jauh, sinergi pembangunan sektoral lebih mungkin tercapai dengan membingkainya ke dalam pendekatan wilayah (lihat van Staveren dan van Dusseldorp, 1983).

Sistem wilayah nasional dapat dipecah ke dalam region-region. Konsekuensinya, pembangunan nasional juga dapat dibagi ke dalam pembangunan regional, sesuai dengan kebutuhan, kondisi dan tujuan pembangunan masing-masing. Ini penting dilakukan karena pembangunan (ekonomi) nasional sering tidak sensitif terhadap kondisi wilayah yang beragam (Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah, 2003). Selain itu, pemahaman terhadap permasalahan pembangunan nasional juga dapat menjadi lebih spesifik melalui pendekatan sektoral. Menjadi jelas bahwa pendekatan sektoral dapat merupakan penjabaran dari pembangunan nasional maupun regional sesuai dengan lingkupnya.

Uraian ringkas di atas memperlihatkan adanya tautan antara pendekatan wilayah, pendekatan sektoral maupun pembangunan nasional. Kemungkinan tautan tersebut adalah:

- Pendekatan wilayah menjadi bingkai pendekatan sektoral (sebaliknya pendekatan sektoral merupakan bagian dari pendekatan wilayah)
- Pembangunan nasional merupakan bingkai dari pendekatan sektoral (pada lingkup nasional).
- Pembangunan regional merupakan bagian dari pembangunan nasional.

Ini menggambarkan bahwa pembangunan hakekatnya merupakan totalitas dari intervensi terhadap wilayah (nasional maupun regional) maupun terhadap sektor (pada tingkat nasional maupun regional). Dalam pelaksanaanya, pendekatan fungsional (berdasarkan sektor) maupun pendekatan spasial (cara pandang wilayah) diharapkan akan saling menunjang untuk mencapai sinergi dan harmoni. Perencanaan wilayah yang memanfaatkan

deduksi teori dan data empiris semakin diperlukan untuk meningkatkan efektivitas (Webster, 1980).

Dalam konteks Indonesia, rencana tataruang wilayah mencerminkan pendekatan wilayah, meskipun tidak utuh. Menurut Undang-undang Penataan Ruang, misi utama penataan ruang adalah mewujudkan 'wadah' yang serasi dan berkelanjutan bagi pemanfaatan sumberdaya alam dan buatan. Cakupan utamanya adalah rencana struktur dan pola ruang, kawasan-kawasan, serta indikasi program utama (pemanfaatan ruang), serta arahan pengendalian pemanfaatan ruang. Rencana tataruang tidak dirancang untuk mengintegrasikan sektor-sektor pembangunan sebagaimana tuntutan rencana pembangunan dengan pendekatan wilayah. Jadi, produk rencana tataruang tidak dapat sepenuhnya mewadahi kebutuhan sektoral secara lengkap. Sektor-sektor yang akan memperoleh panduan dari aspek spasial terutama yang menyangkut sumberdaya alam dan lingkungan, lingkungan buatan serta infrastruktur. Sektor-sektor 'non-spasial' tidak akan mendapatkan arahan dari rencana tataruang.

Untuk menjamin keterpaduan antara pendekatan sektoral dan spasial, rencana tataruang diharapkan menjadi pedoman dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah, baik di pusat maupun daerah. Sebaliknya, penyusunan rencana tataruang harus memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Panjang. Di luar dimensi spasial dan sektoral, serta sistem perencanaan di Indonesia juga mengenal keterkaitan vertikal antar rencana pada hirarki yang berbeda. Hal ini berangkat dari pemahaman bahwa suatu wilayah merupakan bagian dari sistem yang lebih besar. Lebih jelasnya bahwa rencana tataruang maupun rencana pembangunan sektoral wilayah (RPJP dan RPJM) harus mengacu pada rencana yang ada di atasnya. Selain itu, pada lingkup provinsi, kabupaten atau kota, rencana tataruang wilayah akan dirinci ke dalam rencana-rencana yang lebih detil.

Penyusunan rencana tararuang wilayah juga perlu memperhatikan rencana tataruang wilayah yang berdekatan serta rencana-rencana yang ada di bawahnya. Dengan demikian, keterkaitan perencanaan berusaha dibentuk secara vertikal (dan horizontal). Semua keterkaitan ini dimaksudkan untuk menjamin keterpaduan dan keserasian antar rencana pada hirarki yang berbeda, dan perencanaan menjadi hal penting yang harus dilakukan terlebih dilakukan.

Keberhasilan suatu sistem kewilayahan (*territorial system*) tidak hanya tergantung kuantitas dan kualitas dari sumberdaya material yang dimiliki. Tetapi juga tergantung pada kekayaan hubungan-hubungan ekonomi dan sosial, dan modal sosial lokal. Oleh karena modal bersifat sangat mobil, maka daya saing daerah tergantung pada sumberdaya

intangible dan pengembangannya. Elemen-elemen *intangible* berkaitan dengan budaya dan kapasitas inovatif yang berakumulasi melalui proses yang lambat dari proses pembelajaran dari individu dan kolektif yang dipicu oleh informasi, interaksi, dan investasi di dalam penelitian dan pelatihan. Oleh karena itu, elemen-elemen *intangible* tersebut secara intrinsik bersifat lokal dan kumulatif, melekat pada modal insani dan jejaring hubungan lokal, di pasar tenaga kerja, dan konteks lokal - dan konsekuensinya sangat selektif secara spasial.

Semua faktor di atas memiliki pengaruh yang kuat terhadap disparitas regional. Tampak bahwa kelekatan kewilayahan (*territorial embeddedness*) dari sumberdaya *intangible* mendorong kekuatan-kekuatan sentripetal dan kumulatif dari pembangunan (*economies of scale* dan *economies of scope, increasing returns* dari berbagai hal) dan kekuatan-kekuatan sentrifugal dari *territorial exclusion* dan *decline*.

5.1 PENTINGNYA PERENCANAAN PEMBANGUNAN PERDESAAN

Peran pemerintah dalam pengimplementasian strategi pembangunan wilayah berbasis lokalitas tentu saja berbeda pada setiap level. Fungsi pemerintah pusat sebagai perencana nasional - ditekankan pada pembentukan 'koridor' dan fungsi pemerintah propinsi lebih ditekankan pada fungsi koordinatif. Mengacu pada teori pembangunan institusional, ada tiga tingkatan campur tangan pemerintah pusat pada institusi (pemerintah) lokal (Uphoff, 1986). Ketika institusi (pemerintah) lokal kuat, memiliki pertalian dengan komunitas, intervensi dari luar (pemerintah pusat) dapat berupa modus bantuan (*assistance*). Ketika institusi lokal lemah, intervensi dari luar dapat berupa modus promosi (*promotion*). Di antara kedua tingkatan tersebut terdapat tingkatan fasilitasi (*facilitation*) kepentingan lokal dilengkapi pengembangan model program.

Sementara itu fungsi pemerintah kabupaten/kota ditekankan pada perencana dan pelaksana pembangunan di wilayahnya Secara lebih spesifik, pemerintah daerah bisa berperan sebagai *entrepreneur*, koordinator, fasilitator, dan stimulator. Sebagai *entrepreneur*, pemerintah daerah dapat mengembangkan suatu usaha sendiri, misalnya melalui pembentukan BUMD. Aset-aset pemerintah daerah juga harus dapat dikelola dengan lebih baik sehingga secara ekonomis menguntungkan. Sebagai koordinator dalam menetapkan kebijakan atau mengusulkan strategi-strategi bagi pembangunan di daerahnya, pemerintah daerah dapat juga melibatkan lembaga-lembaga pemerintah lainnya, dunia usaha, dan masyarakat dalam penyusunan sasaran-sararan ekonomi, rencana-rencana, dan strategi-strategi.

5.2 PERENCANAAN PEMBANGUNAN PERDESAAN MELALUI MUSRENBANG

Pendekatan ini sangat potensial dalam menjaga konsistensi pembangunan daerah dengan nasional (pusat) dan menjamin bahwa perekonomian daerah akan mendapatkan manfaat yang maksimum daripadanya. Sebagai fasilitator, pemerintah daerah dapat mempercepat pembangunan di daerahnya melalui adanya perbaikan lingkungan *attitudinal* di daerahnya. Dan sebagai stimulator, pemerintah daerah dapat menstimulasi penciptaan dan pengembangan usaha melalui tindakan-tindakan khusus yang akan mempengaruhi perusahaan-perusahaan untuk masuk ke daerah tersebut dan menjaga agar perusahaan-perusahaan yang telah ada tetap berada di daerah tersebut. Beberapa contoh penyusunan perencanaan kebijakan publik yang dilakukan di tingkat kecamatan, untuk musrenbang mewakili desa-desa:

> *Secara umum, proses pelaksanaan musrenbang di Kecamatan Silaen sudah menggambarkan dengan baik, diumana pelaksanaan musrenbang disosialisasikan melalui undangan resmi dari Camat untuk perwakilan setiap desa dengan penentuan waktu pelaksanaan musrenbang disesuaikan dengan jadwal yang telah ditetapkan oleh Bappeda Toba Samosir dan hari pasaran warga. Selain itu, musrenbang ini juga didukung dengan pendataan absensi setiap peserta yang berpartisipasi dengan format yang sudah mengidentifikasi secara detail antara nama, asal instansi dan jabatannya. Kegiatan musrenbang ini pun telah terorganisasi dengan cukup baik. Hal ini ditunjukkan dengan sudah adanya laporan atau risalah kegiatan yang di rekap dalam sebuah form khusus yang diseragamkan dari kecamatan. Form ini memuat hasil usulan yang telah dihimpun dari musrenbang tingkat desa, sehingga pada pelaksanaan musrenbang di tingkat kecamatan hanya membahas usulan yang telah tertulis di dalam form.*
>
> *Dalam proses kegiatan musrenbang di Kecamatan Silaen, peran fasilitator sangat besar. Hal ini sangat kental terlihat ketika para perwakilan desa mulai menyampaikan usulan yang telah diajukan. Peserta musrenbang terlihat kurang aktif dalam memperjuangkan usulannya karena di setiap pengajuan usulan oleh perwakilan warga desa, fasilitatorlah yang banyak mengambil kendali. Fasilitator tidak hanya berfungsi untuk memfasilitasi antara perwakilan warga desa dengan dinas terkait, tetapi juga mengatur mekanisme jalannya musrenbang, alokasi waktu untuk masing-masing perwakilan desa, dan juga "porsi" para perwakilan desa untuk memperjuangkan usulannya. Sedangkan apabila dilihat dari usulannya, musrenbang di Kecamatan silaen ini lebih banyak berkutat pada usulan jangka pendek seperti perbaikan jalan, pemenuhan kebutuhan akan alat-alat pertanian, permbibitan tanaman pertanian dan peternakan babi. Belum ada usulan yang menyangkut kepentingan jangka panjang warga sehingga kebanyakan usulan yang disampaikan berkutat di isu yang sama.*

Terlepas dari unsur positifnya, pelaksanaan musrenbang ini juga memiliki unsur negatif. dari segi alokasi waktu, kegiatan musrenbang ini berlangsung sangat lama dan sangat tidak menarik. Hal ini terjadi karena mekanisme yang diterapkan tidak efektif. Masing-masing perwakilan warga menyampaikan usulannya yang langsung ditanggapi oleh dinas/instansi terkait tanpa adanya alokasi waktu yang jelas, sehingga seringkali pembahasan hanya berkutat di satu isu saja dan memakan waktu yang sangat lama. Padahal masih banyak usulan lain yang harus ditanggapi dan ditindaklanjuti oleh para perwakilan dinas/instansi terkait. Kejadian ini telah membuat waktu yang telah dialokasikan semula mulur dari jadwal semula dan mengakibatkan kebosanan yang luar biasa pada peserta. Apalagi ditambah dengan sound system yang tidak mendukung, para peserta musrenbang yang duduk di bagian belakang ruangan lebih banyak yang keluar ruangan untuk mengusir kebosanan dengan mengobrol atau merokok. Oleh sebab itulah, ketika menjelang siang hari tiba (pukul 12.00-13.00 WIB), peserta musrenbang yang berada di luar ruangan lebih banyak daripada peserta di dalam ruangan sehingga pelaksanaan musrenbang menjadi tidak efektif.

Perencanaan pembangunan perdesaan dan penataan ruang menggunakan kombinasi pendekatan pembangunan Spasial dan Sektoral dengan tujuan meningkatkan produksi, produktivitas dan kesejahteraan masyarakat dimana suatu wilayah harus mampu menjual produk ke pasar di luar daerahnya (Domestik dan ekspor), dan menghasilkan dampak berganda bagi perekonomian, perdesaan harus memiliki keterkaitan ekonomi yang efisien dengan Perkotaan yang memungkinkan terjadinya interaksi fungsional yang memberikan nilai tambah dan manfaat sosial bagi perdesaan, pendekatan kombinasi Spasial dan Sektoral dikembangkan dengan falsafah pembangunan berkelanjutan dengan tiga dimensi ekonomi, Sosial Budaya dan Lingkungan Hidup.

Selanjutnya, pembangunan perdesaan tidak terlepas dari proses pembelajaran sosial *(social learning)* yang mengkombinasikan pemahaman kognitif dan pengalaman empiris untuk menghasilkan kerangka aksi yang dilingkupi peraturan formal dan norma sosial yang dianut dan dijunjung tinggi oleh masyarakat dan adanya kombinasi pendekatan Spasial dan sektoral dalam pembangunan perdesaan mensyaratkan pengembangan kelembagaan di tingkat masyarakat, seperti organisasi dan assosiasi pelaku, Lembaga Keuangan Mikro (LKM), Institusi sosial lokal, dll dengan kearifan yang dimilikinya.

Pembangunan perdesaan dengan integrasi pendekatan wilayah dan kegiatan sektoral, tentu melibatkan masyarakat local dan berbagai instansi sektoral. Di tingkat desa, unsur-unsur yang mewakili beragam sector serta kepentingan perlu dilibatkan. Badan Musyawarah Desa sebagai lembaga yang merupakan ujung dari proses pembangunan menjadi amat penting peranannya, karena disinilah dimulai proses musyawarah.

Musyawarah mufakat merupakan suatu proses penyamaan pikiran, pendapat, untuk *mencapai persetujuan bersama.* Seringkali terjadi, proses musyawarah kurang memperhatikan proses komunikasi. Dalam masyarakat Jawa sering terjadi, warga menyatakan "inggih" yang berarti setuju demi menjaga suasana "rukun" harmoni yang dijunjung masyarakat, tetapi tidak mau melaksanakan setelah menyadari keputusan itu tidak sesuai dengan pendapatnya. Dalam kondisi ini, proses musyawarah haruslah memberikan kesadaran bagi semua yang terlibat, untuk itu musyawarah perlu melakukan komunikasi "dialogis" secara "dialektika" yakni penalaran dengan dialog sebagai cara untuk menyelidiki suatu masalah, yang kemudian mencari solusinya untuk dihadapi bersama-sama dengan melibatkan peranserta warga, komunikasi dua arah dan bersifat terbuka. Komunikasi dialogis memberikan arah kepada peserta musyawarah untuk mengenal dan mengetahui serta mencari solusi secara bersama-sama. Peserta musyawarah bukan hanya menerima perpindahan informasi saja, tetapi secara aktif ikut berperan serta memahami masalah dan mencari solusinya dengan kesadaran.

Perlu mendapat perhatian adalah, ketika para peserta musyawarah tidak sabar melalui proses dialogis yang mungkin berjalan panjang, yang kemudian atas nama "demokrasi" mengambil jalan cepat dengan cara "voting", sementara yang kalah tidak siap untuk menerima kenyataan sehingga muncul konflik. Keterlibatan masyarakat dalam perumusan kebijakan publik tercermin dalam kegiatan yang dikenal sebagai musayawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang), mulai dari tingkat desa, kecamatan, hingga kabupaten. Penyelenggaraan musrenbang ditujukan bagi penjaringan aspirasi dari masyarakat melalui cara musyawarah untuk menentukan prioritas kebutuhan masyarakat yang akan diajukan dan ditampung dalam musyawarah tingkat berikutnya. Keterlibatan masyarakat dalam forum mempunyai peran yang sangat penting tetapi juga sangat tergantung dari cara mengelola komunikasi dan informasi yang dilaksanakan oleh aparat pemerintah. Keikut-sertaan masyarakat merupakan bagian penting dalam setiap pengambilan keputusan.

Kapasitas forum musrenbang tersebut juga ditentukan antara lain oleh jaminan peraturan perundangan yang membuka peluang bagi masyarakat untuk dapat memberikan dan memperjuangkan kepentingannya. Instrumen anggaran dan sumberdaya manusia serta manajemen juga memegang peranan dalam mencpai efektifitas forum yang dapat menjadi wadah bagi perumusan prioritas kebutuhan masyarakat. Tidak kalah penting, aspek sosio kultural dan politik lokal meberikan sumbangan bagi efektif tidaknya suatu keputusan diambil.

Sebagaimana proses perencanaan dari bawah ke atas (*bottom-up planning*), Forum-forum musyawarah dimulai dari tingkat desa, tingkat kecamatan, dan tingkat kabupaten, yang

untuk selanjutnya akan terus berlangsung hingga tingkat propinsi dan berakhir pada tingkat nasional. Proses penentuan prioritas pada setiap tingkatan tidak selalu sama -dinamika musyawarah tergantung pada banyak hal seperti, peran fasilitator, peran kepala dusun (bagian dari desa) peran kepala desa dan perangkat desa, aparat kecamatan, dan tokoh masyarakat.

Penyelenggaraan musyawarah rencana pembangunan tingkat desa dilaksanakan secara paralel dan difasilitasi oleh aprat Kecamatan. Pengaturan jadwal penyelenggaraan Forum Musrenbangdes disusun sedemikian rupa dengan mempertimbangkan sekuensi dan kecukupan sumberdaya Kecamatan untuk memfasilitasi setiap forum. Pada lokasi tertentu seperti di Kecamatan Petungkriyono-Kabupten Pekalongan, dan Kecamatan Palu Utara-Kota Palu sebelum dilakukan murenbangdes, telah dilakukan musyawarah ditingkat kewilayahan yang lebih rendah seperti dusun, RW maupun RT untuk membahas atau merumuskan hal-hal yang perlu disampaikan dalam musrenbangdes. Hal ini menunjukkan bahwa sosialisasi tentang Musrenbang desa/kelurahan berjalan dengan baik setelah pihak desa atau kelurahan menerima pemberitahuan dari pihak Kecamatan tentang pelaksanaan Musrenbangdes. Disamping itu, hal ini merefleksikan bahwa para ketua RT, RW, dan dusun merupakan representasi dari warga desa di dalam forum Musrenbangdes.

Di beberapa lokasi, seperti di Kota Palu Utara terdapat pula pola rembuk desa untuk menentukan prioritas pembangunan dari dana Pembangunan Perkotaan (P2KP). Namun menurut mereka keberadaan rembug desa tersebut tidak mengurangi minat keterlibatannya dalam musrenbang. Ketika ditanyakan pola mana yang lebih disukai, beberapa anggota masyarakat dan pemuka masyarakat lebih menyukai pola P2KP, karena setelah ditentukan prioritasnya akan segera dapat dilaksanakan, sementara untuk musrenbangdes pelaksanaannya masih menunggu tahun depan atau tahun berikutnya.

Pada Musrenbang Kecamatan, pelaksanaannya dilakukan setelah Camat menerima surat pemberitahuan resmi dari Bupati. Camat kemudian mengundang secara resmi para perwakilan desa yang telah dipilih melalui Musrenbang desa/kelurahan masing-masing, aggota DPRD, Dinas-Dinas dan Bappeda, dan undangan lainnya. Dari observasi lapangan, pihak kecamatan tampak berupaya agar penyelenggaraan Musrenbang Kecamatan masing-masing dapat diselenggarakan dengan baik walau pun dana tidak cukup sehingga harus ditalangi oleh pihak Kecamatan. Ada kesan bahwa adanya uang transport sebesar Rp.30.000 s/d Rp.40.000 untuk para peserta menjadi insentif positif bagi mereka untuk menghadiri Musrenbang Kecamatan.

Dari hasil observasi terhadap Musrenbang tingkat Kecamatan, di dapatkan beberapa temuan yang menarik: *pertama*, kehadiran anggota DPRD hampir di semua forum Musrenbang Kecamatan, tetapi hanya di Kecamatan Kedungwuni dan Kecamatan Petungkriyono ada anggota DPRD yang menjalankan tugas sebagai fasilitator, dan peran mereka berpengaruh terhadap jalannya forum yang ditandai partisipasi peserta yang tampak menonjol di dalam forum. *Kedua*, kehadiran perwakilan LSM hanya di Kecamatan Praya Barat Daya dan Kecamatan Kopang, bahkan LSM menjadi fasilitator yang aktif menghidupkan forum Musrenbang Kecamatan Kopang; di samping itu para aktivis LSM pun berhasil meyakinkan perwakilan desa untuk lebih mengutamakan usulan-usulan lintas desa ketimbang prioritas desa masing-masing. *Ketiga*, tim UPTD dari Kecamatan Kedungwuni dan Kecamatan Petungkriyono melakukan pengecekan usulan hasil Musrenbang desa/kelurahan dengan mendatangi desa dan kelurahan sebelum diselenggarakannya Musrenbang Kecamatan masing-masing. *Keempat*, kurangnya informasi dari pihak Pemda Kabupaten/Kota tentang perkiraan prioritas kebijakan untuk Renstra Kabupaten/Kota kepada desa/kelurahan dan kecamatan. *Kelima*, aparat Kecamatan dan Dinas-dinas Pemda tampak mendominasi dan mendikte forum di Kecamatan Silaen dan Kecamatan Porsea kendati pun ada anggota DPRD yang hadir, sehingga tingkat partisipasi Musrenbang di dua kecamatan ini adalah manipulasi.

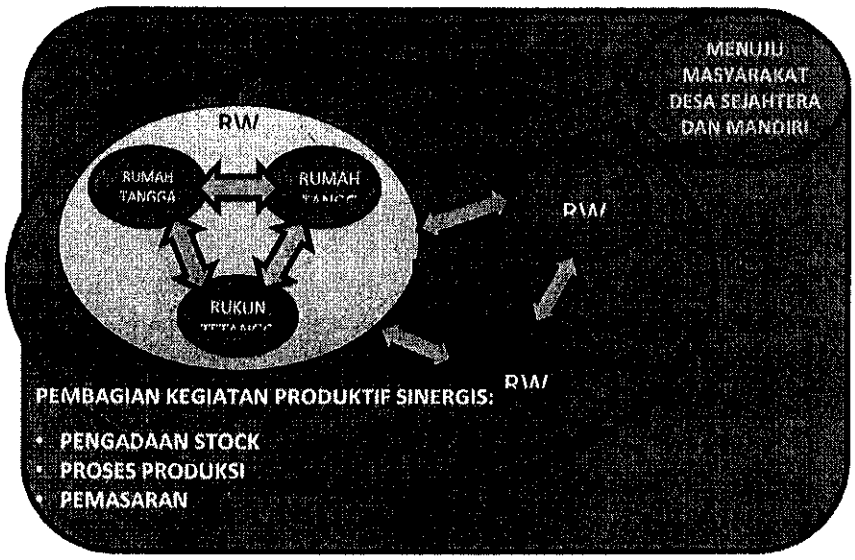
Identifikasi Kapasitas Masyarakat Desa dalam Melakukan Musyawarah/rembug desa, dimana budaya musyawarah ada, tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat (khususnya perdesaaan) termasuk dalam proses pengambilan keputusan pembangunan yang melibatkan anggota masyarakat. Budaya musyawarah ini perlu dimanfaatkan secara optimal dalam proses pembangungan. Persoalan yang muncul ketika mekanisme tumbuhnya partisipasi dalam pengambilan keputusan dalam masyarakat harus mengikuti mekanisme administrasi pembangunan yang lebih mekanistik dan birokratis. Untuk mengembalikan proses pengambilan keputusan melalui musyawarah untuk mufakat perlu dikembangkan model pengambilan keputusan melalui proses dialogis, penalaran dalam pembahasan isu pembangunan dan proses dialektika yang dinamis.

Komponen peraturan yang ada dipandang cukup memadai tetapi terjebak dalam proses formalisasi sehingga perlu proses revitalisasi melalui proses komunikasi yang memanfaatkan kelompok kecil dalam masyarakat sehingga bisa mengakomodasi kepentingan "silent majority". Kapasitas pendanaan telah ada dalam masyarakat yang diwujdukan dalam bentuk kemauan berkontribusi dalam proses pembangunan. Untuk menjamin keberlangsungan kapasitas pendaaan masyarakat yang diperlukan adalah kepemimpinan yang menunjukkan kharakter yang dapat dipercaya, berorientasi pada kepnetingan masyarakat dan dapat dipertanggung jawabkan.

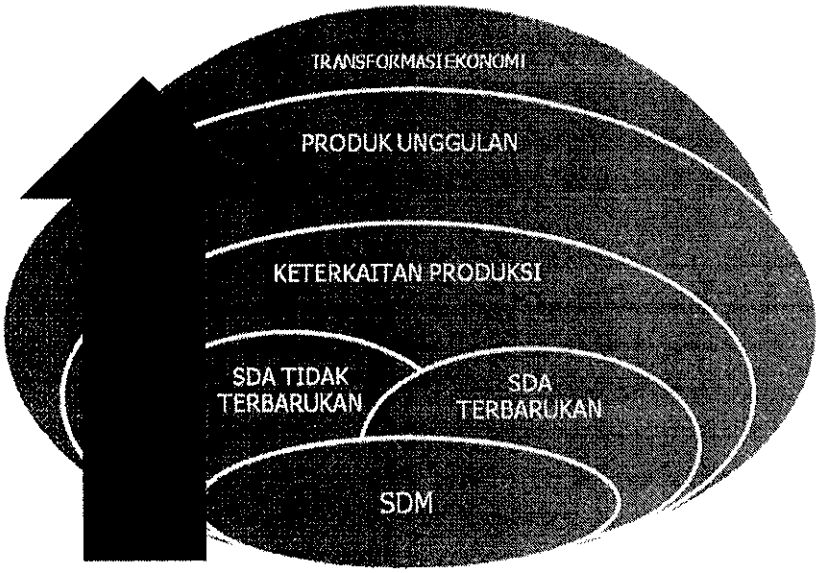
Telah terjadi proses *brain drain* di daerah pedesaan yang mengakibatkan berkurangnya SDM yang memiliki kualitas untuk menjamin berlangsungnya proses musyawarah mufakat yang menuntut proses dialogis yang sehat. Untuk meningkatkan kapasitas itu diperlukan penguatan SDM yang mampu berkomunikasi secara simetris dengan agen pembangunan untuk meningkatkan daya tawar dan munculnya kepuasan pada msayarakat desa.

Dalam model pembangunan melalui mekanisme Musrenbang yang ada sekarang diperlukan revitalisasi BPD agar dapat mengakomodasi kebutuhan masyarakat. Beberapa hal yang perlu dilakukan dalam pembangunan perdesaan yang terintegrasi adalah:

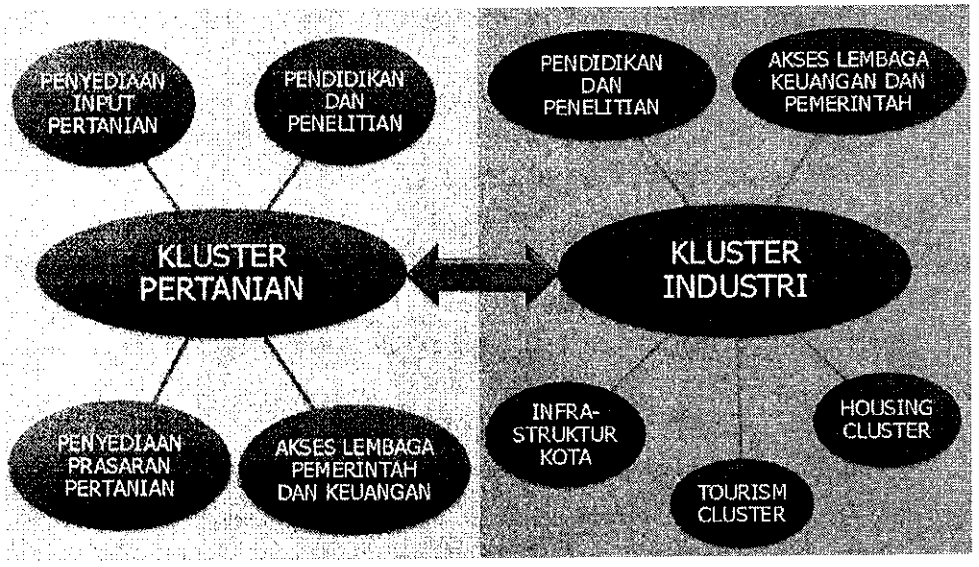
- Strategi pembangunan desa integratif minimal desain dalam kurun waktu lima tahun atau satu RPJM.
- Untuk merealisasikannya, tahapan yang harus dilakukan melalui (a) menyusun tataruang desa yang merupakan turunan dari tataruang kabupaten dan kecamatan, dan (b) menyusun desain pembangunan desa berdasarkan tataruang yang telah dibuat.
- Proses mendesain pembangunan desa integratif ini dimulai dengan mengidentifikasi struktur ekonomi yang menggerakkan desa itu, selanjutnya mendesain secara holistik dan komprehensif fasilitas yang dibutuhkan untuk mendorong ekonomi masyarakat, yang berkaitan dengan fasilitas publik dan yang berkaitan dengan fasilitas sosial.
- Implementasi dari ketiga fasilitas ini dapat dilakukan secara paralel atau secara simultan bergantung kepada kebutuhan dan ketersediaan pembiayaan.



Gambar 5.1
Pembangunan Perdesaan Integratif Berdasarkan Pengelompokan Kegiatan Ekonomi



Gambar 5.2
Strategi Pembangunan Perdesaan Integratif Memperhatikan Transformasi Ekonomi



Gambar 5.3
Pembangunan Perdesaan Integratif Berdasarkan Klusterisasi Spasial

Berdasarkan Gambar 5.1-3 menggambarkan bahwa program pembangunan perdesaan sebagai upaya mengembangkan dan memperkuat pemerintahan desa dalam rangka makin mantapnya desa untuk mampu mengurus rumah tangga sendiri, dimana desa melakukan

berbagai perubahan dalam perencanaannya sesuai dengan kebutuhan ekonominya. Adapun tahapan yang dilaluinya adalah:

- Perencanaan:
  - belum memadainya kemampuan masyarakat umumnya dan aparat setempat khususnya dalam melakukan perencanaan di wilayahnya
- Pelaksanaan:
  - keterbatasan SDM dan dana
- Koordinasi:
  - ketidak sesuaian perencanaan di tingkat daerah karena keadaan daerah setempat, berbeda dari yang diperkirakan tingkat pusat
- Monitoring dan Evaluasi:
  - terabaikannya aspek monev terhadap suatu program

Strategi yang dilakukan adalah:

- Penyusunan tata ruang desa
- Penetapan aktivitas dan komoditi yang akan dijadikan basis pengembangan ekonomi desa
- Pembentukan lembaga lembaga masyarakat yang akan berperan sebagai stakeholders, dan akan memberikan berbagai masukan dalam proses pembangunan desa.
- Perumusan perencanaan pembangunan untuk satu masa jabatan Kepala Desa, serta program pembangunan setiap tahunnya.
- Pemerintah Pusat, Provinsi, Kab./Kota dapat:
- memberikan asistensi, masukan sesuai dengan visi, misi dan kebijakan terhadap dokumen perencanaan yang disusun
- memberikan dukungan berupa pengalokasian dana dalam bentuk tugas pembantuan, dll
- Dengan demikian dapat dihindari adanya program charity
- Untuk pembangunan pendidikan, terutama dalam menuntaskan program wajardikdas sembilan tahun, di desa perlu di bangun SD dan SMP dalam satu lokasi
- Untuk meningkatkan akses pelayanan kesehatan di desa perlu dibangun Puskesmas Pembantu atau sejenis, dan untuk desa yang sangat terpencil dapat didukung dengan Unit Pelayanan Kesehatan Keliling
- Untuk pembangunan perekonomian di desa, dilakukan penetapan kegiatan dan komoditas terpilih, sinkronisasi dengan Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten / Kota, penguatan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes), penyiapan masyarakat dan lokasi sentra Manajemen sentra

- Untuk meningkatkan SDM aparat desa dilakukan dengan meningkatkan program dan kegiatan yang telah berjalan melalui program pusat, provinsi dan kabupaten / kota, efektivitas program lomba desa dan peningkatan program Non Governtment (NGO).

5.3 BERBAGAI PENERAPAN KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERDESAAN YANG TERINTEGRASI ANTARA PENDEKATAN WILAYAH DAN KEGIATAN SEKTORAL

Di Indonesia, penerapan kebijakan pembangunan perdesaan yang terintegrasi wilayah dan sektoral dilakukan dalam berbagai model. Model-model tersebut mampu memberikan dampak secara signifikan terhadap pembangunan perdesaan. Adapun aplikasi model-model tersebut diantaranya:

5.3.1 PEMBANGUNAN MELALUI PROGRAM *AGRIBUSINESS MARKET AND SUPPORT ACTIVITY* (AMARTA)

Tujuan proyek AMARTA adalah untuk membantu Pemerintah Indonesia mendorong terbentuknya sistim agribisnis ysang kokoh di Indonesia, yang dapat memberikan kontribusi bermanfaat bagi terciptanya lapangan pekerjaan, pertumbuhan, dan kesejahteraan. Program hibah yang bernilai 1,4 juta dollar Amerika ini dapat mendukung pemasaran, pelatihan manajemen kualitas, advokasi, pelaksanaan rencana bisnis, atau peningkatan teknologi. AMARTA akan bekerjasama dengan badan-badan usaha agribisnis (perusahaan dan pertanian), penyedia jasa usaha, universitas, lembaga penelitian, asosiasi perdagangan atau produsen, pemimpin-pemimpin industri dan pihak-pihak lain untuk meningkatkan efisiensi, produktifitas, dan kualitas produk dalam beberapa rantai nilai. Termasuk dalam rantai nilai tersebut adalah komoditas-komoditas ekspor bernilai tinggi, produk-produk hortikultura berkualitas hypermarket, kakao di Sulawesi dan komoditas-komoditas lain di Sumatera Utara dan/atau Aceh, Bali, Jawa, dan wilayah Nusa Tenggara Timur dan Nusa Tenggara Barat yang ditujukan untuk pasar-pasar domestik maupun ekspor.

Wilayah utama yang mendapatkan prioritas awal dalam program ini adalah propinsi Jawa, Bali, Sumatra Utara, Flores, Nusa Tenggara Timur (NTT), Nusa Tenggara Barat (NTB), Sumatra Selatan, Kalimantan, Sulwesi, dan Papua. Bila pihak USAID/Indonesia dan Kontraktor merasa perlu, program ini dapat diperluas untuk mencakup propinsi-propinsi lainnya.

Kegiatan-kegiatan AMARTA ditentukan oleh peraturan dan ketetapan yang mengatur kegiatan-kegiatan USAID. AMARTA menggunakan strategi rantai nilai untuk menjangkau seluruh rangkaian kegiatan yang diperlukan untuk mengembangkan sebuah produk atau jasa

sejak pembentukannya hingga penggunaan akhir dan bahkan setelahnya. Menggunakan kantor-kantor pendamping wilayah di Medan, Makassar, Denpasar, Timika dan Jakarta, proyek ini memberikan masukan dan konsultasi berkualitas kepada sejumlah perusahaan dan pertanian rantai nilai berpotensi besar untuk meningkatkan produktifitas dan penambahan nilai.

Success Story Program AMARTA di Sulawesi Tenggara:

> *Untuk peningkatan produksi, salah satu hal yang dilakukan oleh AMARTA adalah memperkenalkan model pemangkasan mengikuti alur buah kakao yang pada prinsipnya membiarkan cabang-cabang premier dan sekunder.*
>
> *Perawatan yang kurang dan serangan hama penyakit merupakan penyebab utama penurunan produksi di beberapa sentra kakao di Sulawesi, salah satunya adalah Kabupaten Kolaka, Sulawesi Tenggara. Masuknya kegiatan AMARTA sejak pertengahan tahun 2007 lewat program ASKA merupakan angin segar bagi para petani kakao sekitarnya dalam mengatasi masalah ini karena mereka sangat mengharapkan bimbingan teknis dan pelatihan intensif.*
>
> *Untuk peningkatan produksi, salah satu hal yang dilakukan oleh AMARTA adalah memperkenalkan model pemangkasan mengikuti alur buah kakao yang pada prinsipnya membiarkan cabang-cabang premier dan sekunder pada saat pelatihan petani September 2008. Materi dan informasi ini mewakili penambahan dan penguatan keterampilan dan pengetahuan bagi petani menyangkut masalah pemangkasan. Teknik pemangkasan ini juga mengatur intensitas cahaya matahari yang masuk di sekitar kebun untuk menstimulasi pertumbuhan bunga dan buah dengan cara mengatur jumlah dan sebaran daun.*
> *Sebagai contoh keuntungan pemangkasan dengan cara ini, 25 petani yang tergabung dalam Kelompok Tani Siamaseang di Desa Sani-Sani, Kecamatan Samuturu awalnya hanya memanen sekitar 430 kg biji kakao kering dari sekitar 800 pohon per hektar. Teknik pemangkasan alur buah mulai diadopsi di sekitar 25 hektar hamparan kakao milik Kelompok Tani Siamaseang yang dijadikan kawasan percontohan untuk model pemangkasan ini. Selain itu, juga dilakukan beberapa praktek-praktek kebun yang baik seperti panen sering, sanitasi dan pemupukan organik termasuk penanaman tanaman pelindung seperti pohon Gamal.*
>
> *Hasilnya sangat menggembirakan dan meyakinkan petani akan keuntungan dari tekhnik baru ini, di awal musim panen ini pohon yang dipangkas secara rutin menghasilkan sekitar 50 - 70 buah per pohon, padahal sebelumnya hanya sekitar 20 - 30 buah. Sehingga produksi di tahun ini diperkirakan akan meningkat sekitar 40% dari tahun sebelumnya. Petani kakao Kolaka kini tidak hanya memahami tujuan dari pemangkasan, namun juga bagaimana memangkas yang benar untuk memperoleh hasil yang maksimal. "Kami sangat berterima kasih untuk AMARTA-USAID, kini kebun kami lebih banyak buah dan sudah menjadi lokasi studi banding petani dan pihak-pihak lain," seperti yang dituturkan oleh Irwan (39 tahun) dan Muhtar (32 tahun), anggota Kelompok Tani Siamaseang.*
> *Sumber: www.usaid.gov*

5.3.2 PEMBANGUNAN MELALUI PROGRAM *SMALLHOLDERAGRIBUSINESS DEVELOPMENT INITIATIVE* (SADI)

Dalam beberapa tahun belakangan Pemerintah Indonesia bekerja sama dengan Bank Dunia mengembangkan suatu program Community-Driven Development (CDD). Salah satunya melalui Program Pengembangan Kecamatan (PPK) atau yang sekarang dikenal sebagai PNPM Mandiri Perdesaan, program pemberdayaan masyarakat terbesar di tanah air. Program nasional ini ditujukan untuk membantu desa-desa paling miskin untuk belajar membuat perencanaan dan mengelola proyek-proyek pembangunan yang cocok untuk wilayah setempat, sesuai dengan kebutuhan dan bermanfaat bagi masyarakat miskin di perdesaan.

Bersamaan dengan itu, pemerintah kemudian menginisiasi sebuah pilot proyek yang disebut Smallholder Agribusiness Development Initiative (SADI). Program ini dilaksanakan dengan mekanisme PNPM Mandiri Perdesaan dan didanai dari hibah AusAID No. TF057097 dalam kerangka kerjasama Australia-Indonesia Partnership (AIP). Pilot yang diinisiasi sejak 2007 ini kemudian disebut PNPM SADI atau PNPM Agribisnis.

PNPM SADI terdiri dari tiga subprogram Subprogram 1: Perencanaan partisipatif dengan mengadopsi mekanisme dan prosedur PNPM Mandiri Pedesaan Subprogram 2: Analisis dan memperkuat jaringan pemasaran dan rantai nilai yang bergantung pada petani untuk mendapatkan produk mereka ke konsumen dengan dukungan IFC (International Finance Corporation) Subprogram 3: Melakukan penelitian terhadap tumbuhan atau hewan yang dapat diadaptasi oleh petani untuk meningkatkan produktivitas dan pendapatan mereka dengan dukungan ACIAR (Australia Center for International Agricultural Research).

Pilot proyek SADI ini dimaksudkan untuk mengatasi berbagai masalah yang berhubungan dengan produksi pertanian dalam arti yang luas dan pembangunan pedesaan di Indonesia Timur. Upaya tersebut akan dicapai dengan memberikan Technical Assistance, training dan pembelian input, untuk mendukung peningkatan aktivitas ekonomi rumah tangga. Selama fase I SADI meliputi 24 Kecamatan dalam 4 provinsi target: Sulsel, Sultra, NTT dan NTB. Pemilihan kecamatan dilakukan oleh Pemerintah RI/Depdagri berdasarkan: (i) antusiasme pemerintah kabupaten dan kecamatan; (ii) berhasil pada pelaksanaan PPK fase sebelumnya; (iii) memiliki potensi pengembangan agribisnis; (iv) berstatus desa miskin.

Pilot bertujuan mempercepat upaya pengentasan kemiskinan di daerah pedesaan dengan meningkatkan pendapatan rumah tangga petani miskin melalui peningkatan kapasitas khusus kelompok yang dipilih petani untuk meningkatkan produktivitas dan akses ke pasar.

Tujuan spesifik dari pilot adalah meningkatkan kapasitas & produktivitas petani miskin dengan membantu pemenuhan infrastruktur pertanian Meningkatkan kuantitas dan kualitas hasil panen atau produk pertanian lain Meningkatkan pendapatan petani miskin dengan mengurangi hambatan pascapanen dan pemasaran meningkatkan efektivitas lembaga-lembaga masyarakat di bidang pertanian melalui pengembangan kapasitas kelompok tani Mengembangkan kemitraan antara kelompok tani dan lembaga keuangan swasta/ perbankan.

Rumahtangga miskin, terutama anggota kelompok tani yang sangat miskin, lembaga-lembaga masyarakat di bidang pertanian. Dalam pelaksanannya, *pilot project* yang dijalankan dengan mekanisme dan prosedur PNPM Mandiri Perdesaan ini bekerjasama dengan (1) komponen pengembangan pemasaran dan rantai suplai dari International Finance Corporation (IFC); (2) Komponen riset adaptif dan pengembangan dari Australia Center for International Agricultural Research (ACIAR).

Jenis-jenis kegiatan (usulan) yang diprioritaskan, harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Bermanfaat dan menguntungkan sebanyak-banyaknya masyarakat, terutama anggota kelompok tani miskin;
2. Sangat dibutuhkan untuk meningkatkan pendapatan rumahtangga petani;
3. Dapat ditangani oleh masyarakat sendiri ;
4. Didukung sumberdaya lokal yang diterdapat di masyarakat;
5. Memiliki potensi untuk dikembangkan dan berkelanjutan;
6. Meningkatkan kapasitas teknis lokal dan memperkenalkan teknologi baru dan tepat bagi petani setempat;
7. Memberi solusi untuk masalah yang ada, termasuk rendahnya produktivitas;
8. Memberi kesempatan bagi peningkatan pengetahuan masyarakat dalam aspek agribisnis, input produksi dan pemasaran;
9. Memberi kesempatan untuk kegiatan-kegiatan yang dapat melibatkan kemitraan dengan pihak luar;
10. Kegiatan relevan lainnya yang dapat membantu meningkatkan produktivitas lokal, akses ke pasar, pendapatan rumahtangga petani;

Jenis-jenis kegiatan (usulan) yang dilarang (*negative list*):

1. Pinjaman atau kredit yang didanai dari BLM hibah untuk kegiatan agribisnis;
2. Setiap jenis dana yang berhubungan dengan/ke fasilitas militer atau kegiatan, kegiatan politik atau partai politik;
3. Pembangunan atau rehabilitasi tempat ibadah;

4. Pembelian gergaji mesin, senjata api, bahan peledak, asbes dan bahan lain yang merusak lingkungan (pestisida, herbisida dan bahan-bahan terlarang lainnya);
5. Pembelian kapal nelayan lebih dari 10 ton termasuk peralatan;
6. Gaji subsidi atau insentif untuk pegawai pemerintah/ pegawai negeri;
7. Kegiatan yang mempekerjakan anak di bawah usia kerja;
8. Kegiatan terkait dengan produksi, penyimpanan dan penjualan produk tembakau;
9. Kegiatan yang melibatkan eksploitasi sumberdaya alam di daerah yang sudah ditetapkan sebagai cagar alam, kecuali izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang bertanggung jawab untuk mengelola wilayah yang bersangkutan;
10. Kegiatan yang melibatkan pertambangan atau eksploitasi terumbu karang.
11. Kegiatan yang melibatkan penggunaan atau pengelolaan sumber daya air dari sungai yang mengalir ke negara lain;
12. Mengarahkan kegiatan-kegiatan yang melibatkan aliran sungai atau sungai abadi yang cukup besar;
13. Kegiatan yang melibatkan wilayah reklamasi tanah lebih besar dari 50 Ha;
14. Pembangunan irigasi baru yang meliputi wilayah yang lebih besar dari 50 Ha;

5.3.3 PEMBANGUNAN MELALUI *MODEL AGROPOLITAN*

Sebagai sebuah konsepsi pembangunan kawasan perdesaan, agropolitan dikembangkan oleh Friedman dan Douglas (1975). Agropolitan adalah pendekatan pembangunan kawasan perdesaan (*rural development*) yang menekankan pembangunan perkotaan (*urban development*) pada tingkat lokal perdesaan. Tiga isu utama mendapat perhatian penting dalam konsep ini:

(1) akses terhadap lahan pertanian dan air,
(2) devolusi politik dan wewenang administratif dari tingkat pusat ke tingkat lokal, dan
(3) perubahan paradigma atau kebijakan pembangunan nasional untuk lebih mendukung diversifikasi produk pertanian.

Pembangunan kawasan perdesaan tidak bisa dipungkiri merupakan hal yang mutlak dibutuhkan. Pengembangan kawasan agropolitan menjadi sangat penting dalam kontek pengembangan wilayah:

1. Kawasan & sektor sesuai dengan keunikan lokal.
2. Pengembangan kawasan agropolitan meningkatkan pemerataan.
3. Keberlanjutan dari pengembangan kawasan dan sektor menjadi lebih pasti → sektor yang dipilih mempunyai keunggulan kompetitif dan komparatif dibandingkan dengan sektor lainnya.
4. Penetapan sistem pusat agropolitan terkait Sistem Nasional, Propinsi, dan Kabupaten

Memperhatikan kota desa sebagai *site* utama untuk fungsi-fungsi politik dan administrasi, pengembangan agropolitan lebih cocok dilakukan pada skala kabupaten (*district scale*). Alasannya, skala kabupaten akan memungkinkan akses lebih mudah bagi rumah tangga atau masyarakat pedesaan untuk menjangkau kota, sementara cukup luas untuk meningkatkan atau mengembangkan wilayah pertumbuhan ekonomi (*scope of economic growth*) dan cukup luas dalam upaya pengembangan diversifikasi produk dalam rangka mengatasi keterbatasan-keterbatasan pemanfaatan desa sebagai unit ekonomi.

Selain itu, dengan begitu pengetahuan lokal (*local knowledge*) akan mudah digabungkan dalam proses perencanaan jika proses itu dekat dengan rumah tangga dan produsen pedesaan. Pendekatan agropolitan sangat sesuai dengan semangat desentralisasi (transformasi wewenang dari pusat ke daerah) dan demokratisasi sebagai bagian dari perubahan politik di Indonesia kini. Agropolitan memberikan ruang yang layak terhadap perencanaan pembangunan pedesaan yang mengakomodir dan mengembangkan kapasitas lokal (*local capacity building*) dan partisipasi masyarakat dalam suatu program yang menumbuhkan manfaat timbal balik bagi masyarakat pedesaan dan perkotaan (Douglas, 1998).

Pemantapan model pengembangan agropolitan perlu difasilitasi dengan kebijakan strategis berikut: (a) Kebijakan perdagangan yang mampu menjamin stabilitas harga domestik sebagi bagian dari sistem insentif peningkatan produksi dan pendapatan; (b) Mendekatkan pelayanan investasi dasar pedesaan (pasar input dan pengolahan) sehingga mampu mendorong peningkatan kesempatan kerja dan pendapatan; (c) Fungsi perkotaan perlu diarahkan pada penyediaan kesempatan kerja non-pertanian, perluasan pasar produksi, dan informasi agribisnis; dan (d) Intervensi kebijakan perlu diarahkan pada akselerasi arus timbal balik desa-kota (SDM, produksi, komoditas, kapital/modal, dan informasi) yang memberi manfaat/dampak positif pada pedesaan. Kebijakan skim modal kerja dalam bentuk kredit program agropolitan (dalam bentuk BLM) perlu difasilitasi dengan kelembagaan kelompok tani yang mandiri dan pengembangan kelembagaan pemasaran bersama. Keberhasilan pengembangan kelompok dan pemasaran bersama akan lebih memantapkan efisiensi pasar input/output, akses pasar potensial, pemupukan aset kelompok, akses pada perbankan formal, kemandirian dan keberlanjutan pengembangan agribisnis dan program agropolitan. Program pendampingan, pelayanan, dan kebijakan perlu diarahkan untuk mengembangkan kemandirian kelompok dan memperkuat eksistensi dan kinerja pemasaran bersama.

Pengembangan program agropolitan telah mampu meningkatkan pendapatan petani, tetapi secara absolut pendapatan petani masih rendah karena keterbatasan penguasaan

sumberdaya. Strategi peningkatan pendapatan yang dimungkinkan adalah: (a) Mengembangkan konsolidasi usaha yang kooperatif, sehingga dimungkinkan untuk akses pada kesempatan kerja non-pertanian; (b) Pengembangan diversifikasi usaha, khususnya diversifikasi vertikal melalui pengembangan pengolahan hasil; (c) Pemantapan pemanfaatan tata ruang pengembangan agribisnis dengan sasaran perolehan nilai tambah dan pertumbuhan bagi kepentingan kawasan agropolitan (khususnya daerah pedesaan).

Kelompok kerja PAP tingkat kabupaten telah berfungsi dengan kinerja baik. Di beberapa wilayah provinsi dan kabupaten, program agropolitan mendapatkan respons yang cukup positif dengan berbagai variasi komoditas unggulan. Dalam konteks ini eksistensi dan peranan Badan Pengelola Kawasan Agropolitan (BPKAP) pada tingkat provinsi/kabupaten dengan fungsi penyiapan master plan secara terpadu, sinkronisasi program/proyek/investasi, koordinasi penyuluh dan pendampingan lapangan, dan sebagai mediator program dan lintas institusi dalam pemecahan masalah di lapangan sangatlah diperlukan. Kehadiran BPKAP akan berperan penting dalam mendukung efektivitas, keberhasilan, dan akuntabilitas program agropolitan.

Fasilitasi pemerintah dalam bentuk sosialisasi, training, lokakarya, pendampingan/penyuluhan, program konsultasi, fasilitasi infrastruktur telah berjalan dengan kinerja yang baik. Keberhasilan fasilitasi tersebut perlu dikomplemen dengan sistem insentif bagi pengembangan agribisnis/aparatur/ petugas di lapangan secara tepat dan proporsional. Fasilitasi komplementer lainnya adalah penguatan kelembagaan tani dan agribisnis agar tujuan akhir pengembangan PAP dalam bentuk peningkatan kesempatan kerja, pendapatan, dan kesejahteraan dapat tercapai. Pemerintah juga perlu memfasilitasi program kemitraan yang setara dan mendorong pelaku agribisnis dalam mendukung pendanaan program agropolitan secara partisipatif.

5.3.4 PEMBANGUNAN MELALUI *EKONOMI KLASTER*

Menurut Agus (2003) bahwa industri kluster atau tepatnya sentra industri sudah banyak terbentuk. Namun, sentra masih belum menunjukkan adanya keterkaitan dengan industri pendukung. Model industri kluster yang akan diterapkan menekankan pada partnership. Tidak hanya menekankan pembangunan industri tapi memperkuat partnership antara industri prioritas, terkait dan pendukung, Penerapan industri kluster harus mendasarkan pada latar belakang budaya dan kondisi alam daerah, salah satu contohnya adalah partisipasi dan koordinatif aktif pemerintah daerah dan masyarakatnya. Selanjutnya, Agus (2003) mengemukakan bahwa justru industri kluster menangani industri secara mendalam, antara lain mulai dari pemetaan masalah, pembangunan infrastruktur, meperkuat jaringan

akses pendanaan sehingga melakukan inovasi untuk mengembangkan produktvitas. Hanya diharapkan penerapan sistem industri kluster sangat tergantung kepada efektivitas hubungan kerja sama pemerintah pusat, daerah dan dunia usaha. Tanpa kerja sama dan komitmen yang tinggi, pengembangan industri/usaha nasional tidak akan berjalan dengan baik. Adapun aplikasi model klaster ini dicontohkan di Kabupaten Magelang yakni

Pengembangan UMKM perlu mendapatkan perhatian yang besar baik pemerintah, swasta maupun masyarakat agar dapat berkembang lebih kompetitif bersama pelaku usaha lainnya. Keberadaan usaha mikro kecil menengah perlu didorong dan diarahkan melalui pemberian pelayanan perijinan yang mudah, peningkatan SDM, fasilitasi kemitraan dengan pelaku usaha yang besar.

Sebagai gambaran jumlah UMKM di Kabupaten Magelang tahun 2008-2009 berjumlah 38.198 dengan menyerap tenaga kerja sebanyak 85.174 orang dengan nilai investasi berjumlah Rp.330,9 Milyar. Sektor Usaha Mikro Kecil Menengah masih tetap memberi kontribusi yang tinggi pada perekonomian (PDRB) Kabupaten Magelang. Sektor industri pengolah memberikan kontribusi 18, 72 persen, sektor perdagangan,hotel dan restoran 15,19 persen dan sektor pertanian 29,40 persen terhadap PDRB Kabupaten Magelang.

Dalam rangka pemberdayaan usaha mikro kecil menengah secara berkesinambungan dan berkelanjutan telah dikembangkan model pembangunan berbasis klaster. Klaster merupakan kemitraan antar kegiatan ekonomi sejenis (horizontal) dan punya hubungan hulu-hilir (vertikal) yang saling bekerjasama membentuk multiply-chain dengan tujuan meningkatkan daya saing produk dan memperluas multiplier-effect kepada kelompok pelaku ekonomi terbawah. Konsep klaster tidak mengenal batas wilayah administrasi.Kabupaten Magelang telah membentuk dan memfasilitasi 5 (lima) klaster yaitu : Forum Rembug Kluster Pariwisata Borobudur. Klaster ini dibentuk tahun 2005 .Klaster Pahat Batu Desa Tamanagung Kecamatan Muntilan dibentuk tahun 2006 . Klaster Slondok dan Puyur Desa Sumurarum Kecamatan Grabag dibentuk tahun 2006. Klaster Pertanian Buah Salak Kecamatan Srumbung dibentuk tahun 2006. Klaster Pertanian Sayur Mayur Kecamatan Dukun dibentuk tahun 2006.

Sementara itu Forum Rembug Kluster Pariwisata Borobudur keluar sebagai kluster terbaik 2009 se- Jawa Tengah, yang penyerahan penghargaanya telah dilaksanakan pada acara workshop dan pameran Kluster Regional eks Karesidenan Kedu yang berlangsung pada 17 Desember 2009 di Gedung Pertemuan Bapas 69, Kabupaten Magelang. Keberhasilan suatu strategi kebijakan seperti halnya klaster ini memerlukan keterlibatan aktif dan komitmen dari pemerintah, pelaku bisnis, akademisi, perbankan dan masyarakat yang memiliki peran dalam pengambilan keputusan yang pada gilirannya akan berdampak pada peningkatan daya saing usaha mikro kecil menengah dan peningkatan pendapatan masyarakat.

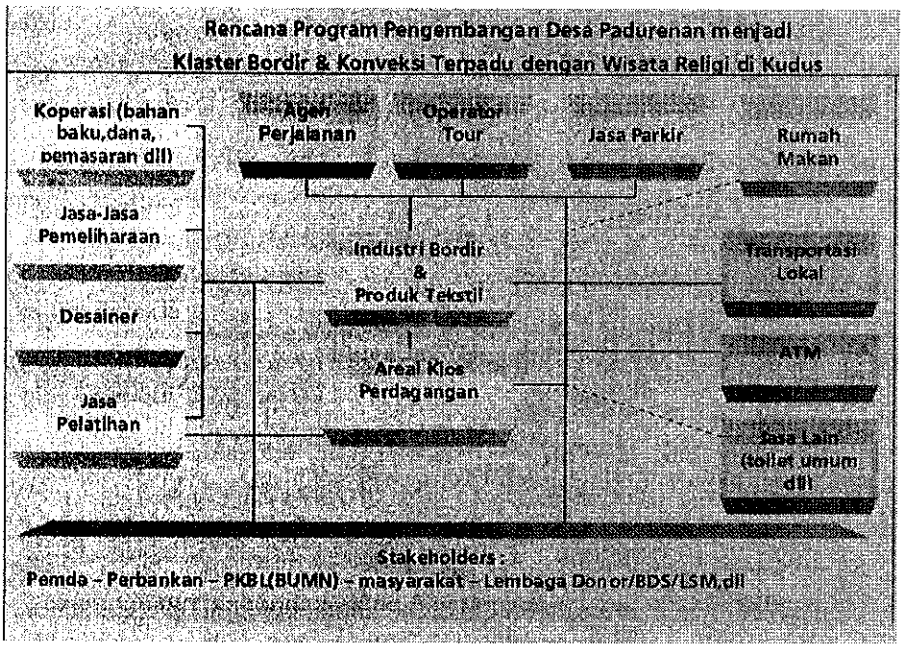
Sumber: www.magelangkab.go.id

Selanjutnya, di level desa dalam pengembangan model klaster ini adalah:

Sentra industri konveksi pakaian jadi dan industri kain bordir berada di Desa Padurenan- Kecamatan Gebog, Kabupaten Kudus bagian utara dekat dengan pesisir pantai. Lokasi sentra berjarak sekitar 4 s.d 5 km dari pusat kota Kudus yang banyak dikunjungi oleh wisatawan rohani/peziarah Masjid Menara Sunan Kudus.

Desa ini juga berjarak 3 km dari tempat ziarah Gunung Muria. Sentra ini bertumbuh-kembang secara alami dan saat ini terdapat sekitar 200 unit usaha yang menyerap sekitar 1.500 tenaga kerja. Dari populasi usaha tersebut, diperkirakan sekitar 60% merupakan unit usaha konveksi dan 40% usaha industri kain dan baju bordir. Sebagian besar produk dipasarkan di sekitar Pantura (pantai utara),
Semarang, Bali dan daerah lainnya. Dari sisi produksi, tidak terdapat kendala yang berarti baik dari segi pengadaan bahan baku, proses produksi maupun peralatan produksi.

Kendala utama yang dihadapi adalah dalam segi pemasaran dan penyediaan modal. Dari segi pemasaran produk, para pengusaha konveksi dan bordir mempunyai bargaining position yang rendah terhadap pedagang di pasar tujuan, sehingga mereka tidak bebas dalam menetapkan harga jual produk. Meskipun demikian mereka mengaku mendapatkan tingkat keuntungan antara 10% s.d 25%, bahkan untuk produk dengan desain baru, tingkat keuntungannya bisa mencapai 100%.



Gambar 5.4

Program Pembangunan Desa Padurenan dengan Model Klaster

Dengan hasil keuntungan tersebut, tingkat ekonomi keluarga dapat dikatakan mapan/sejahtera, hal ini terlihat dari kondisi rumah tinggal mereka yang rata-rata cukup baik. Bahkan ada yang memiliki mobil sebagai sarana angkutan. Dari segi modal atau keuangan, mereka tidak mampu mengumpulkan modal dengan cepat. Karena, mereka harus mengeluarkan biaya secara tunai baik untuk membeli bahan baku (bahkan kadangkala harus membayar uang muka) maupun untuk membayar upah tenaga kerja. Sementara itu hasil penjualan produk, baru dibayar oleh pelanggan/sales mereka setelah 1 bulan bahkan dengan kredit yang akan dilunasi menjelang hari raya.

Di sisi lain, meskipun usaha tersebut dalam satu sentra namun masih perlu ditingkatkan upaya peningkatan modal sosial dan kebersamaan untuk mengembangkan sentra menjadi sebuah klaster. Pada saat ini peluang untuk mengembangkan sentra ini menjadi suatu klaster yang produktif mendapatkan dukungan yang cukup baik dari beberapa pihak antara lain dari Bupati/Pemkab.Kudus beserta seluruh jajaran Satuan Kerja Perangkat Desa (SKPD) yang berkomitmen untuk mengupgrade klaster di Padurenan baik dari sisi modal sosial, infrastruktur maupun kompetensi UMKM/pelaku usahanya. Disamping itu, komitmen yang kuat juga diperoleh dari aparat maupun masyarakat desa di Padurenan serta stakeholder lain (BPPTK Disnaker Propinsi Jawa Tengah, BUMN dan perbankan).

Pengembangan desa didasarkan atas potensi sumber daya termasuk komoditas unggulan yang dimiliki perdesaan, dengan model pengembangan Klaster Pariwisata Industri Bordir dan Produk Tekstil terpadu dengan wisata religi (Menara Kudus dan Gunung Muria). Hal tersebut akan dilakukan dengan (1) mendorong peningkatan peran lembaga desa, lembaga pendidikan, institusi terkait, perusahaan swasta, BUMD, BUMN serta masyarakat desa untuk membangun ekonomi perdesaan secara sinergis, (2) memobilisasi sumber-sumber pendanaan (APBN, APBD, Bank, LKBB,CSR dll) sebagai pinjaman atau modal penyertaan dalam pembangunan ekonomi perdesaan.

5.3.5 PEMBANGUNAN MELALUI MODEL *ONE VILLAGE ONE PRODUCT* (OVOP)

Latar belakang progam OVOP dalam rangka menghidupkan kembali vitalitas di perdesaan, dengan membangkitkan kegiatan ekonomi yang sesuai dengan skala dan ukuran perdesaan tersebut, di samping untuk mengurangi rasa ketergantungan masyarakat desa yang terlalu tinggi terhadap pemerintah daerah dan perlu menciptakan inisiatif dan semangat revitalisasi dalam masyarakat desa. Keberhasilan OVOP di provinsi Oita, Jepang karena pemda dapat memanfaatkan semua potensi yang ada melalui: (1) partisipasi dan koordinasi dengan aparat sampai tingkat bawah (desa) untuk mendiskusikan konsep OVOP ini; (2) pejabat berwenang langsung turun lapangan untuk mengawal konsep OVOP setiap hari; (3) memanfaatkan media massa khususnya TV untuk membangkitkan pelaksanaan OVOP; (4) pemda mempersiapkan berbagai lembaga kajian dan laboratoriuim untuk mendukung upaya promoasi produk yang khas desa; (5) membentuk pondok belajar (pusat latihan) di beberapa tempat untuk menghasilkan local leader yang menjadi pelopor dan penggerak OVOP di desa; (6) pemda Oita berusaha memperkenalkan informasi produk-produk khas OVOP

kepada masyarakat di dalam dan luar Oita termasuk gubernur Oita sendiri; dan (7) pemda Oita memberikan penghargaan terhadap orang atau kelompok yang berusaha sukses melaksanakan OVOP (Kazuhiza, 2005: hlm 5-6).

Konsep *One Village One Product (OVOP)* adalah suatu gerakan revitalisasi daerah, untuk mengembangkan potensi asli daerah supaya mampu bersaing di tingkat global. OVOP akan disesuaikan dengan kompetensi daerah, di mana akan dipilih produk unggulan yang unik dan khas di daerah tersebut untuk menjadi produk kelas global. (www.suarakaryaonline. com). Tiga Prinsip *One Village One Product (OVOP):* (1) Pikiran secara Global, Kegiatan secara Lokal, (2) Usaha Mandiri dengan Inisiatif dan Kreativitas, dan (3) Perkembangan Sumber Daya Manusia (SDM).

Penerapan *One Village One Product (OVOP)* sebagai pembangunan perdesaan, desa menurut definisi universal adalah sebuah aglomerasi permukiman di area perdesaan (rural). Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, disebut bahwa Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam konsep *One Village One Product (OVOP),* konsep desa juga dipahami seperti apa yang telah dijelaskan tersebut, dimana secara ekonomi desa dipandang sebagai wilayah yang masih perlu dan dapat dikembangkan sektor ekonominya melalui UKM karena belum didominasi industri besar seperti layaknya di kota besar.

Indonesia merupakan negara yang paling potensial untuk berhasil diterapi program "One Village One Product" (OVOP) dibandingkan negara lain di kawasan Asia Pasifik. Di tinjau secara strategis, Indonesia merupakan negara sangat kaya dengan keragaman budaya ditunjang dengan kreativitas tinggi masyarakatnya. Tidak hanya satu macam tetapi ada bermacam-macam yang bisa digarap di Indonesia untuk program OVOP.

Seperti halnya produk pangan lainnya, produk perikanan dipandang penting untuk mendapatkan sentuhan konsep OVOP guna. Beberapa daerah di Indonesia telah dikenal sebagai penghasil setidaknya satu jenis produk khas berbahan baku ikan. Produk ikan Nilam (Singaparna, Tasikmalaya), Amplang Ikan (Tanah Bumbu-Kalimantan Selatan), olahan telur Torani (Majene, Sulbar), Teri (Maringgai, Lampung), Ikan Pari (Tanjung Jabung Barat, Jambi), Kerupuk Udang (Sindang, Indramayu), Selai Patin (Kampar, Riau), cakalang fufu (Bitung, Sulut) merupakan beberapa contoh produk khas daerah yang dapat dikembangkan. Kunci utama kesuksesan pengembangan OVOP produk perikanan terletak pada pengenalan

karakter produk serta motivasi subyek pelaksananya. Adapun aplikasi model OVOP ini adalah:

> *Seperti halnya produk pangan lainnya, produk perikanan dipandang penting untuk mendapatkan sentuhan konsep OVOP guna. Beberapa daerah di Indonesia telah dikenal sebagai penghasil setidaknya satu jenis produk khas berbahan baku ikan. Produk ikan Nilam (Singaparna, Tasikmalaya), Amplang Ikan (Tanah Bumbu-Kalimantan Selatan), olahan telur Torani (Majene, Sulbar), Teri (Maringgai, Lampung), Ikan Pari (Tanjung Jabung Barat, Jambi), Kerupuk Udang (Sindang, Indramayu), Selai Patin (Kampar, Riau), cakalang fufu (Bitung, Sulut) merupakan beberapa contoh produk khas daerah yang dapat dikembangkan. Kunci utama kesuksesan pengembangan OVOP produk perikanan terletak pada pengenalan karakter produk serta motivasi subyek pelaksananya.*

BAB 6 ARAH KEBIJAKAN DAN STRATEGI PEMBANGUNAN PERDESAAN YANG TERINTEGRASI ANTARA PENDEKATAN WILAYAH DAN SEKTORAL

Persepsi masalah tentang desa identik dengan kemiskinan, kekurangan akses infrastruktur, keterbelakangan pendidikan dan miskin informasi. Disisi lain, desa juga memiliki potensi diantaranya modal sosial, kerukunan, nilai kegotong-royongan, melimpahnya komoditas baik itu pertanian, perikanan dan peternakan. Sebagai komitmen pemerintah dalam mengatasi masalah yang ada di desa perlu kebijakan dan strategi yang mengarahkan pada pendekatan konsep pembangunan yang terintegrasi antara pendekatan wilayah dan sektoral. Untuk mengantarkan maksud tersebut, bab ini dibagi atas dua pokok bahasan. Bahasan pertama membahas mengenai arah kebijakan pembangunan perdesaan yang terintegrasi antara pendekatan wilayah dan sektoral. Bahasan kedua mengenai strategi pembangunan perdesaan yang terintegrasi antara pendekatan wilayah dan sektoral.

6.1 ARAH KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERDESAAN YANG TERINTEGRASI ANTARA PENDEKATAN WILAYAH DAN SEKTORAL

Pembangunan Nasional pada hakikatnya adalah upaya terencana yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa untuk mencapai tujuan bernegara (Undang-Undang No.25/2004), sehingga tercipta suatu kemampuan yang andal dan profesional dalam memberikan

pelayanan kepada masyarakat; mengelola sumberdaya ekonomi; Pembangunan Nasional juga merupakan upaya untuk memberdayakan masyarakat, sehingga (1) tercipta suatu lingkungan yang memungkinkan masyarakat menikmati kualitas kehidupan yang lebih baik, maju, dan tenteram (2) memperluas pilihan yang dapat dilakukan masyarakat bagi peningkatan harkat, martabat, dan harga diri.

Pembangunan Nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan Nasional. Pembangunan Nasional dilaksanakan melalui penguatan otonomi daerah dan pengelolaan sumberdaya yang mengarah pada terwujudnya tata kepemerintahan yang baik (*good governance*).

Dalam pelaksanaannya, pembangunan nasional hendaknya dilakukan secara sinergis antara pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat. Pemerintah (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) memainkan peran yang menjalankan dan menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif bagi unsur-unsur lain. Sedangkan peran dunia usaha swasta adalah mewujudkan penciptaan lapangan kerja dan pendapatan- masyarakat selain sebagai objek pembangunan, mereka juga diharapkan berperan dalam penciptaan interaksi sosial, ekonomi dan politik.

Dalam pelaksanaannya juga, pembangunan juga menekankan prioritas sektor. Sampai saat ini sektor ekonomi masih dipandang sebagai prioritas utama pembangunan dan menjadi titik tekan pembangunan karena alasannya, melalui sektor ekonomilah semua sektor akan terdongkrak dan melalui ekonomilah kesejahteraan masyarakat akan terjamin. Karena melalui ukuran-ukuran ekonomi, standar kemajuan suatu bangsa dapat terukur kesejahteraannya. Melalui indikator Gross National Product (GNP) suatu bangsa dapat diketahui sebagai negara maju atau tidak. Semakin tinggi GNP-nya maka semakin tinggi pula tingkat kesejahteraannya. Meski pada saat ini ada indikator lainnya yang mendukung kemajuan suatu bangsa seperti kualitas hidup fisik, tingkat kematian bayi, usia harapan hidup, status gizi balita dan sebagainya, namun semua itu sepertinya akan teratasi dengan sendirinya bila GNP dapat meningkat secara signifikan dari tahun ke tahun.

Persoalannya adalah bahwa pada saat ini pula negara berkembang seperti Indonesia menghadapi persoalan pembangunan yang begitu kompleks, dan sepertinya tidak cukup hanya berfokus pada peningkatan GNP saja atau ekonomi secara umum. Persoalan kerusakan lingkungan, kesenjangan wilayah, global warming dan keamanan juga menjadi poin penting yang tidak dapat diabaikan dalam pembangunan. Untuk itu, kedepan, pembangunan sektor harus berdimensi luas, mampu melakukan progresivitas perubahan

yang signifikan, mampu mengatasi kesenjangan baik itu wilayah maupun pendapatan, mampu mengatasi kemiskinan absolut dan yang terpenting adalah berkelanjutan.

Konteks pembangunan sektor tidak terlepas dari spasial, artinya di mana hendaknya pembangunan sektor tersebut dilakukan? Kalau sekiranya pembangunan sektor itu tetap dilakukan pada skup wilayah yang sudah maju, maka kesenjangan wilayah tidak akan teratasi. Untuk itu pembangunan sektor itu sendiri harus terintegrasi dengan pembangunan wilayah. Karena persoalan kesenjangan wilayah adalah terletak di desa—dan salah satu fokus pembangunan pemerintah saat ini adalah pembangunan di perdesaan, maka arah kebijakan pembangunan desa yang hendaknya dilakukan adalah bertujuan untuk menjawab persoalan-persoalan desa terutama pada upaya mengurangi angka kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Upaya kebijakan yang hendaknya diarahkan adalah mengintegrasikan pendekatan wilayah dan sektoral yang ada pada skup perdesaan. Untuk itu, arah kebijakan pembangunan perdesaan dalam rangka mengintegrasikan pendekatan wilayah dan sektoral adalah:

1. Menciptakan Desa menjadi institusi yang memiliki perencanaan sendiri (*self planning*) yang didasarkan pada kewenangan yang dimiliki.
2. Mengintegrasikan rencana pembangunan wilayah dan sektoral berdasarkan kebutuhan desa melalui Musrenbangdes.
3. Memberi kewenangan tambahan kepada desa dalam membuat perencanaan tata ruangnya dan wilayahnya.
4. Menyiapkan kelembagaan perencanaan desa dan sumber daya perangkat desa yang mampu menyiapkan rencana pembangunan desa baik itu Rencana tata ruang desa maupun Rencana pembangunan Jangka menengah Desa (RPJMDes)

6.2 STRATEGI PEMBANGUNAN PERDESAAN YANG TERINTEGRASI ANTARA PENDEKATAN WILAYAH DAN SEKTORAL

Untuk dapat melaksanakan arahan kebijakan sebagaimana telah diuraikan di atas maka dibutuhkan strategi pembangunan perdesaan yang terintegrasi antara pendekatan wilayah dan sektoral diantaranya:

1. Menyiapkan peraturan Rencana Tata Ruang Perdesaan yang mampu mengakomodir kepentingan RDTR Kecamatan, RTRW Kabupaten dan RTR di atasnya.
2. Menyiapkan peraturan yang mengarahkan dibuatnya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Strategis Desa.
3. Strategi pembangunan desa integratif minimal desain dalam kurun waktu lima tahun atau satu RPJM.

4. Untuk merealisasikannya, tahapan yang harus dilakukan: (a) menyusun tataruang desa yang merupakan turunan dari tataruang kabupaten dan kecamatan, dan (b) menyusun desain pembangunan desa berdasarkan tataruang yang telah dibuat.
5. Proses mendesain pembangunan desa integratif ini dimulai dengan mengidentifikasi struktur ekonomi yang menggerakkan desa itu, selanjutnya mendesain secara holistik dan komprehensif fasilitas yang dibutuhkan untuk mendorong ekonomi masyarakat, yang berkaitan dengan fasilitas publik dan yang berkaitan dengan fasilitas sosial.

BAB 7 PENUTUP

7.1 KESIMPULAN

Dari kegiatan telaahan yang dilakukan, dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Agar perencanaan sektoral dan wilayah dapat terintegrasi maka perencanaan spasial harus terlebih dahulu dilakukan, berikutnya dilakukan perencanaan sektoral untuk mengisi perencanaan wilayah. Beberapa model yang dapat terintegrasi antara wilayah dan sektoral yang dimaksud adalah model *one vilage one product* (OVOP), model agropolitan, model *Agribusiness Market and Support Activity* (AMARTA), model *Smallholder Agribusiness Development Initiative* (SADI), dan Model Klaster.
2. Strateginya mengawal dan memfasilitasi dalam pembangunan perdesaan dapat dilakukan seperti yang dilakukan dalam model AMARTA dimana petani difasilitasi dari masalah kualitas produk hingga akses ke pasar internasional. Misalnya, contoh kasus kedua yaitu kakao di Sulawesi Tenggara.
3. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional secara eksplisit mengakui keberadaan 5 (lima) pendekatan perencanaan yang secara bersama-sama menjadi suatu rangkaian perencanaan, yaitu Politik;Teknokratik; Partisipatif; Atas-bawah (Top-down); dan Bawah-atas (Bottom-up). Diperlukan suatu mekanisme yang dapat mengintegrasikan berbagai pendekatan tersebut sehingga perencanaan sebagai "tool" pembangunan dapat menjadi sarana bagi penciptaan masyarakat yang sejahtera.
4. Realitas yang berkembang cenderung memperhatikan indicator-indikator yang didasari oleh perspektif fisik dan ekonomi sebagai wujud keberhasilan tanpa memperhatikan indicator social secara utuh.
5. Secara prinsip partisipasi sebagai sebuah pendekatan sangat dibutuhkan dalam upaya memberdayakan masyarakat. Namun demikian, menjadi penting 'desain partisipasi' yang akomodasi konteks-konteks local baik berupa kearifan local, pengetahuan local,

system nilai local, dan kelembagaan local yang telah tumbuh dan berkembang secara alami.

6. Partisipasi didasarkan kepada pengembangan nilai-nilai demokrasi dan keterwakilan berbagai kepentingan (stakeholders). Dalam ranah praktek, terdapat kesulitan dalam mewujudkan kedua tersebut. Hal tersebut diantaranya disebabkan oleh: perbedaan tingkat pengetahuan, relasi kekuatan/kepentingan. Sehingga dibutuhkan fasilitator yang berperan menjadi jembatan terhadap beberapa permasalahan di atas.

7.2 REKOMENDASI

Rekomendasi yang disarankan adalah:

1. Penerapan partisipasi masyarakat ditingkat local membutuhkan beberapa penguatan diantarnya:
   a. sistem informasi di desa, dengan mengembangkan system data yang berbasis pada pengembangan sketsa desa;
   b. Membenahi metodologi musyawarah yang partisipatif dengan pendekatan PRA, RRA dan P3MD dan menempatkan Kader serta Fasilitator untuk memastikan pelaksanaannya;
   c. Mengembangkan perencanaan yang didasarkan atas kebutuhan riil masyarakat, bukan sekedar keinginan semata, melalui upaya penggalian gagasan, penulisan usulan berikut RABnya serta memverifikasi;
   d. Mendorong perencanaan yang mengedepankan proses transparansi dan demokrasi melalui upaya memeastikan kehadiran dan keterlibatan secara aktif kaum perempuan dan rumah tangga miskin;
   e. Sinkronisasi antara perencanaan dan pelaksanaan dijembatani dengan memastikan adanya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-Des) yang secara eksplisit mencantumkan jenis kegiatan, waktu pelaksanaan dan sumber pembiayaannya. RPJM-Des merupakan pondasi bagi adanya "Satu Perencanaan Untuk Semua";
   f. Berbagai pelatihan masyarakat, baik yang teknis maupun administrative terus dilaksanakan. Terutama pelatihan motivasi untuk peningkatan karsa masyarakat. Disamping itu saat ini sedang di rintis adanya Ruang Belajar Masyarakat (RBM) di Desa maupun Kecamatan;
   g. Peningkatan Partisipasi masyarakat didorong dengan upaya memberi kepastian akan pembiayaan terhadap perencanaan partisipatif, baik secara : swadaya, alokasi dana desa, block grant, APBD, APBN maupun CSR dan sumber dana lainnya;

h. Mendorong kerjasama yang lebih aktif keterlibatan eksekutif, yudikatif dan pelaku usaha, serta pemangku kepentingan lainnya;

i. Mendorong diterbitkannya peraturan perundang-undangan, khususnya perda, yang mengatur tentang perencanaan pembangunan partisipatif, pelimpahan kewenangan Daerah kepada Desa, Alokasi Dana Desa, dan lainnya;

j. Mengintegrasikan system dan metodologi perencanaan partisipatif yang dibangun ke dalam pola regular (musrenbang), baik dari perspektif: waktu, metodologi, dan kelembagaan.

2. Mutlak diperlukan *data-base* dalam perencanaan pembangunan.

3. Diperlukan adanya penguatan sumber daya manusia, kelembagaan lokal dan peran pemerintah desa untuk menawal aspirasi desa. Hal itu antara lain dapat ditempuh melalui pendekatan kewirausahaan dan proses pendampingan (KIE, komunikasi, informasi, dan edukasi).

4. Mendorong orientasi pembangunan pada penguatan potensi desa. Hal itu ditujukan untuk meningkatkan daya tarik perdesaan, agar perdesaan tidak ditinggalkan.

5. Sistem perencanaan perlu konsisten berpihak kepada desa.

6. Diperlukan dukungan tata aturan/regulasi yang baik.

   a. Permasalahan utama dalam pembangunan saat ini adalah disparitas.

   b. Solusi permasalahan pembangunan yaitu melalui desentralisasi berdasarkan konsep desa terpadu.

   c. Konsep pembangunan desa terpadu mencakup keterpaduan secara fungsional dan keterpaduan tata ruang.

   d. *Grand strategi* pembangunan perdesaan:

      - Pembangunan desa diarahkan pada industrialisasi perdesaan berbasis sumber daya lokal dan penyerapan tenaga kerja.
      - Penguatan anggaran dan kewenangan otonomi perdesaan.
      - Pembangunan perdesaan berbasis masyarakat dan nilai lokal.
      - Penataan dan penguatan organisasi pembangunan perdesaan di tingkat pusat ditangani oleh badan/lembaga setingkat menteri dalam rangka meningkatkan koordinasi dan sinkronisasi antar sektor dan *stakeholder*.
      - Indikator keberhasilan pembangunan perdesaan perlu menjadi indikator keberhasilan pembangunan kabupaten/kota

7.3 POKOK-POKOK REKOMENDASI

Pokok-Pokok Rekomendasi Pembangunan Perdesaan Pendekatan Integrasi Wilayah dan Sektoral yang perlu dilakukan adalah:

7.3.1 MASALAH UNSUR BUDAYA DALAM PEMBANGUNAN PERDESAAN

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
1.	Apatisme Masyarakat (unsur budaya)	• Melihat, memperhatikan, mempertimbangkan nilai sosial budaya masyarakat dalam setiap rancang bangun dan kegiatan intervensi pembangunan kepada masyarakat • Melibatkan pemimpin informal, key person, key leaders	• Tingkat partisipasi masyarakat dalam setiap kegiatan pembangunan • Keterlibatan pemimpin informal dalam setiap kegiatan pembangunan • Menghidupkan kembali local wisdom, local genuine, local value yang bernilai positif bagi pembangunan perdesaan
2.	Marjinalisasi, subordinasi, stereotype, kekerasan (unsur budaya)	• Melibatkan secara aktif peran perempuan dalam perencanaan pembangunan • Penyadaran masyarakat tentang potensi dan peran perempuan dan laki-laki • Penyadaran masyarakat terhadap peran produktif dan reproduktif perempuan dalam pembangunan perdesaan	• Akses masyarakat desa terhadap layanan publik, kesehatan, pendidikan, pengembangan ekonomi kerakyatan di perdesaan • Partisipasi • Manfaat langsung dan tidak langsung • Kontrol/kendali perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi
3.	Komersialisasi (mengecilnya solidaritas, cenderung materialistis, pergeseran nilai terhadap kebendaan (unsur budaya)	• Pengembangan kapasitas SDM melalui penyadran melalui pemimpin informal • Pengembangan kapasitas SDM dengan mengembangkan model KIE (komunikasi, informasi, dan edukasi) • Pengembangan kapasitas SDM dengan mengembangkan model koperasi	• Solidaritas masyarakat meningkat
4.	Mentalitas pelaku perecana, pelaksana, pengendali pembangunan	• Penguatan kesadaran perencana pelaksana, pengendali pembangunan	• Tingkat partisipasi • Tingkat keefektifan setiap program

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
	lemah	akan pentingnya kemanfaatan maupun keberlanjutan pengembangan masyarakat desa dan pembangunan perdesaan	pembangunan desa dari aspek sosial budaya
5.	Pembangunan perdesaan kurang/tidak mengakomodasi kekhasan daerah	• Program pembangunan perdesaan harus memasukkan dan membuka ruang kekhasan daerah.	• Tingkat partisipasi
6.	Sikap masyarakat desa yang cenderung paternalitik dalam pengambilan keputusan dan ketergantungan sosial-ekonomi budaya.	• Memfasilitasi kepentingan kelompok masyarakat desa melalui pendekatan partisipatif dan komunikatif dalam setiap program/kegiatan pembangunan desa	• Tingkat partisipasi • Aksesiblitas

7.3.2 MASALAH KAPASITAS PERENCANAAN PEMBANGUNAN PERDESAAN

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
1.	Inharmonisasi perencanaan pembangunan dengan pelaksanaan, pengkoordinasian, dan pengendalian pembangunan perdesaan	• Kemtraan tripartit • Pengembangan entreprenesrship (Township,Vision, entrepreneurship • Menggalai potensi lokal sampai tingkat unit perdesaan detail • Proses transformasi/perubahan sosial pada on-farm sampai off farm	• Tingkat partisipasi • Aksesiblitas • Tingkat adopsi inovasi dan teknologi
2.	Keasyikan sektor sendiri-sendiri, pembangunan desa seringkali bersifat sektoral, parsial, dan temporer	• Koordinasi antar sektor dan antar pelaku pembangunan perdesaan yang menyeluruh	• Tingkat koordinasi program
3.	Sentralistik dalam kegitan pembangunan perdesaan berkedok desentralisasi hierarkies menimbulkan ekonomi setengah hati	• Koordinasi antar wilayah, dan antar pelaksana, antar sektoral setiap program/kegiatan pembangunan desa	• Tingkat koordinasi program
4.	Proses musyawarah rencana pembangunan belum menunjukkan *stream line* yang jelas	• Inisiasi pembangunan dari bawah dapat disinergikan secara utuh dengan pendekatan anggaran dana alokasi desa	• Tingkat partsipasi • Tingkat koordinasi
5.	Belum adanya keterpaduan program (*commited program*) dan commited budget bagi pembangunan perdesaan	• Koordinasi antar wilayah, dan antar pelaksana, antar sektoral setiap program/kegiatan pembangunan desa	• Tingkat koordinasi program

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
6.	Ketidakjelasan dan tumpang tindihnya kewenangan pemerintah diikuti dengan sulitnya penyusunan dan implemnetasi program dan kebijakan pembangunan perdesaan	• Pembagian tugas yang jelas dan tegas dari SKPD pada pemerintah provinsi dan kabupaten	• Tingkat keefektifan setiap program pembangunan desa dengan hasil murenbang pada berbagai tingkatan
7.	Musyawarah rencana pembangunan masih sebatas sebagai ajang formalitas semata, sehingga belum optimal menjadi skim rencana pembangunan yang partisipatif dan komprehensif	• Koordinasi dalam perencanaan, pemantauan dan penilaian dalam pelaksanaan dan pengendalian pembangunan perdesaan. • Sinergitas antar fungsi dan tugas dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian dari penyelenggaran pembangunan desa dan upaya penanggulangan kemiskinan	• Tingkat keefektifan setiap program pembangunan desa dengan hasil murenbang pada berbagai tingkatan
8.	Tidak terjadinya keterkaitan dan keterpaduan antar program karena program bersifat parsial dan sektoral	• Koordinasi antar program pembangunan desa antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota	• Tingkat koordinasi
9.	Desa relatif statis dan stagnasi cenderung hanya menerima program pembangunan desa dari pemerintah, padahal seharusnya desa memiliki inisiatif desa	• Fasilitasi dan pendamping program bagi pengembangan inisiatif kokal • Konsistensi program KaPLED dan PARUL	• Tingkat koordinasi • Tingkat partisipasi • Keefektifan program KaPLED dan PARUL
10.	Kemampuan keikutsertaan masyarakat desa yang tidak sama dalam proses partisipatif pembangunan perdesaan (Masalah stratifikasi sosial dan elite)	• Fasilitasi dan pendampingan pengembangan lokal	• Tingkat partisipasi
11.	Kesenjangan dan keterlambatan (Lag) antara hasil dengan usaha yang dilakukan dalam pembangunan perdesaan, seringkali menghendaki hasil yang cepat, kurang sabar dengan pendekatan jangka panjang	• Sinkronisasi program dan ketepatan sasaran kegiatan darai berbagai program dengan memperhatikan sekuensial dan arah dari setiap program pembangunan perdesaan yang diterapkan • Proses pembelajaran mengintegrasikan perencanaan ruang dengan pembangunan sektoral akan	• Log book setiap kegiatan dan program pembangunan desa • Monev setiap program pembangunan perdesaan berdasarkan capain lokasi dan ketepatan sasaran.

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
		dapat memperbaharui integrasi perencanaan	
12.	Rendahnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan karena bertentangan dengan nilai dan norma lokal, tidak memanfaatkan organisasi lokal yang ada, dan kegiatan kurang memberi manfaat langsung bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat desa	• Peningkatan partisipasi masyarakat desa dalam pembangan sesuai dengan nilai, norma masyarakat melalui organisasi lokal, dan memberi dampak dan manfaat langsung bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat desa.	• Tingkat partisipasi

7.3.3 MASALAH KAPASITAS TEKNOLOGI PEMBANGUNAN PERDESAAN

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
1.	Relatif rendahnya penyerapan teknologi (Unsur kapasitas)	• Pengembangan kapasitas SDM melalui upaya peningkatan pembelajaran dan pemanfaatan Teknol,ogi Tepat Guna (TTG) • Pengembangan kapasitas SDM dengan mengembangkan model Inkubator bisnis usaha baru • Pengembangan kapasitas SDM dengan mengembangkan model KIE (komunikasi, informasi, dan edukasi)	• Penggunaan teknologi bagi masyarakat perdesaan berdasarkan kebutuhanyang dirasakan dan pemanfaatan TTG • Penggunaan teknologi TTG
2.	Konten teknologi lokal (Unsur kapasitas)	• Peningkatan pembelajaran TTG	• Pemanfaatan kearifan lokal bagi pengembangan ekonomi lokal • Nilai Tukar produk dresa meningkat
3.	Teknologi berbasis sumberdaya lokal (Unsur kapasitas)	• Peningkatan pembelajaran TTG • Model KIE (Komunikasi, Informasi dan Edukasi) • Model Inkubator Bisnis Usaha Baru/Bersama	• Pemulihan kerusakan SDA • Meningkatnya renewability • Meningkatnya pendanaan swadaya
4.	Degradasi sumberdaya alam (Unsur kapasitas)	• Penyadaran tentang sustainability • Memanfaatkan aturan lokal dalam setiap program pembangunan desa yang berasal dari pemerintah	• Meningkatnya lembaga keuangan dan pembiayaan di perdesaan • Berkembangnya skim pembiayaan pembangunan ekonomi

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
			desa yang sesuai dengan kebutuhan yang dirasakan oleh masyarakat desa
5.	Rendahnya sustainabilitas pembangunan	• Penyadaran tentang sustainability • Memanfaatkan aturan lokal • Penataan ruang desa dengan selalu mempertimbangkan daya dukung lingkungan perdesaan, layanan publik, dan kebutuhan dan kesepakatan masyarakat	• Pemulihan SDA • Meningkatnya renewability
6.	Transfer teknologi, kecocokan dan kesesuaian TTG dengan keadaan dan target perkembangan masyarakat perdesaan	• Memacu daya saing produk unggulan Mendorong tumbuhberkembangnya agroindustri secara sistemik dan konsekuen • Menyediakan dan menghadirkan sarana penunjang berkembangnya industri perdesaan	• Peningkatan ukuran usaha tani di perdesaan • Peningkatan skala usaha perdesaan • Endurance (daya tahan) • Integrity (ntegritas) • Continuity (kesinambungan)
7.	Keterbatasan dukungan (TTG, pengelola pembangunan yang kurang terampil, lembaga sosial kurang lengkap, sisi permintaan-penawaran yang sulit mendorong produksi-produktivitas perdesaan)	• Pengembangan TTG di perdesaan mempertimbangkan aspek kemerataan, keberlanjutan, kestabilan, dna produktivitas	• Perubahan komoditas yang diproduksi • Tingkat produktivitas komoditas dan perubahan kecenderungannya

7.3.4 MASALAH UNSUR REGIONAL PEMBANGUNAN PERDESAAN

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
1.	Kompetisi yang tidak wajar (unfair)	• Melengkapi regulasi persaingan horisontal dengan regulasi persaingan vertikal • Optimalisasi social capital	• Daya saing masyarakat perdesaan
2.	Keberpihakan terhadap masyarakat desa (Unsur regional) relatif melemah	• Memperkuat keberpihakan terhadap masyarakat desa dan kawasan perdesaan	• Tingkat partisipasi • Aksi keberpihakan
3.	Nilai tukar produk perdesaan sangat rendah	• Deregulasi sektor pertanian • Optimalisasi *social capital* • Memberikan value added produk-produk perdesaan	• Nilai tukar produk desa meningkat
4.	Lemahnya Lembaga Keuangan Desa/Rural Finance	• Regulasi di bidang keuangan dan perbankan untuk pembiayaan kegiatan ekonomi perdesaan	• Meningkatnya pendanaan swadaya

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
5.	Masalah persepsi pengembangan perdesaan dan seleksi model pembangunan, perencana mengalami kesulitan dalam menyerasikan tujuan nasional, regional, dan daerah serta lokal	• Memperjelas bentuk dan pola transformasi teknologi, informasi, dan komunikasi dengan perubahan komunitas desa dari setiap program pembangunan perdesaan yang memunculkan inovasi dan proses integrasi. • Menginisiasi Manajemen wilayah yang mengkaitkan kewilayahan dan pembangunan sektoral (kegiatan dan administrasi pembangunan)	• Meningkatnya pemanfaatan TTG • Tingkat koordinasi • Keefektifan pemanfaatan TTG • RTRWP • RTRWK
6.	Pola pelayanan yang diselenggarakan pemda dalam pembangunan desa relatif tidak/kurang sesuai dengan kondisi masyarakat	• Menyesuaikan pola pelayanan dengan kondisi masyarakat (tidak penyeragaman)	• Standar Pelayanan Minimum
7.	Adanya prosesmarjinalisasi dari pekerjaan produktif perempuan yang hanya terbatas pada unit usaha rumah tangga atau berskala kecil, padahal kontribusi produktivitas, luangan waktu kerja, dan pemasukan riil dari peran perempuan desa relatif besar	• Mendorong program jender dengan menempatkan perempuan sebagai 'penggerak' dan subyek dalam pengembangan ekonomi rumah tangga di perdesaan	• Jejak rekam setiap program pembangunan desa secara serial dan konsisten • Tingkat pertumbuhan industri rumah tangga di perdesaan • Tingkat pertumbuhan industri di perdesaan

7.3.5 MASALAH KAPASITAS PENDANAAN PEMBANGUNAN PERDESAAN

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
1.	Skim pembiayaan pengembangan perdesaan yang cenderung tersedot/terkuras ke perkotaan	• Regulasi di bidang keuangan dan perbankan untuk pembiayaan kegiatan ekonomi perdesaan	• Meningkatnya lembaga keuangan dan pembiayaan di desa • Berkembangnya scheme yang sesuai di desa
2.	Koleksi dana perdesaan digunakan bagi investasi kota/capital drain (Unsur regional)	• Regulasi di bidang keuangan dan perbankan untuk pembiayaan kegiatan ekonomi perdesaan	• Meningkatnya lembaga keuangan dan pembiayaan di desa • Berkembangnya scheme yang sesuai di desa
3.	Keterbatasan sumber pendanaan pembangunan perdesaan	• Kecepatan dan ketepatan penyediaan dana alokasi pembangunan desa yang	• Ketepatan waktu dan besar dana pembangunan desa

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
		bersumbver dari pusat, provinsi, dan kabupaten • Adanya komitmen yang kuat dan konsisten dari pemerintah terhadap pendanaan pembangunan perdesaan (*commited budget*)	• Ketepatan besar dan cepat dalam proses penyediaan anggaran dana alokasi desa
4.	Ketidakoptimalan perencanaan komprehensif dan pendanaan yang memadai terhadap pembangunan desa diikuti dengan adanya ketergantungan yang tinggi terhadap bantuan dan program	• Perencanaan dan optimalisasi perencanaan dan penganggaran setiap kegiatan pengembangan ekonomi perdesaan	• Keberadaan lembaga penjaminan kredit perdesaan • NPL keadaan kredit perdesaan
5.	Alokasi dana pembangunan perdesaan yang masih bersifat karitas	• Memberikan asisten dan bantuan kepada pemerintah daerah bagi pembangunan perdesaab yang terarah secara spesifik (*specific grand*)	Jumlah DAD Keefektifan pemanfaatan DAD berdasarkan pola , besaran, dan tingkat pemanfaatan dana dalam pembangunan perdesaan
6.	Pendanaan program pembangunan desa seringkali kurang /tidak memperhatikan kondisi faktual infrastruktur, ketersediaan aktivitas dan sarana ekonomi perdesaan, pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, ksempatan kerja diikuti dengan terbatasnya diverfikasi usaha di perdesaan	• Dukungan pendanaan dalam asistensi, konsultasi, dan katalisasi program dan bantuan yang sesuai dengan kebutuhan dan kekhasan daerah	• Unit pelayanan publik di tingkat desa • Unit pelayanan kesehatan • Unit pelayanan pendidikan • Unit pelayanan lembaga ekonomi perdesaan
7.	Masih rendahnya sinkronisasi pengembangan kelembagaan dan ekonomi masyarakat desa	• Pengembangan lembaga dan keuangan perdesaan melalui lembaga fasilitator yang berasal dari masyarakat desa, perguruan tinggi, dunia usaha, dan pemerintah daerah.	Komparasi tingkat akumulasi aspirasi masyarakat dengan kepentingan elit/pengusaha
8.	Inisiatif/rintisan kegiatan pembangunan bersifat swadaya relatif rendah untuk mampu menarik pendanaan yang lebih besar yang bersumber dari pemerintah, CSR, swasta, donor	• Model pendanaan dengan memanfaatkan kearifan lokal (mis. PKK, Koperasi Desa, remitansi) • Mengefektifkan pemanfaatan dana CSR sebagai dana pendamping kegiatan pembangunan masyarakat bukan sebaliknya	• Kuantitas dan kualitas inisiatif lokal perdesaan berbasis swadaya • Besaran, arah, dan tingkat kecenderungan pendanaan pembangunan swadaya • Tingkat konflik dalam

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
			pelaksanaan program pembangunan desa
9.	Kurangnya keberpihakan terhadap upaya pengembangan kelembagaan dan ekonomi kerakyatan di perdesaan karena latar belakang historis maupun struktural	• Penyadaran dan keberpihakan berbagai pihak terhadap keberadaan lembaga ekonomi perdesaan (koperasi, lumbung, dll) yang menunjang aktivitasnomi masyarakat desa.	• Jejak rekam setiap program pembangunan desa mengenai aspek perubahan pola interaksi sosial dan struktur sosial secara simultan
10.	Peralihan pertanian subsisten ke komersial perkreditan yang semula sebagai ikatan tenggang rasa berubah menjadi hubungan ekonomis dan elitis	• Deregulasi bank dan penyadaran masyarakat desa dalam memanfaatkan jasa perbankan di perdesan bukan sebagai penyedot dana masyarakat tetapi penyakur dana masyarakat dengan mewujudkan kerjasama perbankan dalam membangun ekonomi kerakyatan di perdesaan, mendirikan bank prekreditan rakyat formal berfbasis masyarakat desa • Pengembangan lembaga keuangan rakyat berbasis koperasi	• Tingkat layanan lembaga keuangan mikro • Tingkat layanan perbankan terhadap masyarakat desa • Jumlah BPR dan tingkat layanan • Tingkat layanan perkreditan dan NPL pada setiap bank pada layanan unit desa

7.3.6 MASALAH KAPASITAS SDM DAN KELEMBAGAAN PEMBANGUNAN PERDESAAN

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
1.	Pembangunan desa kurang memperhatikan kreasi dan aspirasi dari bawah	• Mengembangkan kreasi dan penguatan komunitas desa yang partisipatis sesuai dengan kondisi lokasi perdesaan dan aspirasi masyarakat desa	• Aksesibilitas TIK
2.	Lemahnya keberadaan inovasi dan fasilitasi dalam mendorong kebebasan sistem kelembagaan lokal untuk membentuk asosiasi,perlindungan , kemandirian, dan pengembangan tatanan masyarakat sipil (*civil society*)	• Mendorong terbangunnya ikatan sosial berdasarkan jaringan dan modal sosial sebagai nilai tambah dalam setiap program pembangunan desa	• Aksesibilitas TIK • Tingkat Partisipasi
3.	Belum kuatnya keterkaitan sosiologis, ekonomis, dam ekologis dalam setiap program pembangunan perdesaan	• Mengukur tingkat keterkaitan program pembangunan dengan institusi lokalitas berciri kesatuan relasi sosial	• Tingkat keterkaitan • Aksesibilitas • Tingkat Keefektifan Program

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
		ekonomi dan interaksi pertumbuhan wilayahnya • Mengembangkan program-program pembangunan perdesaan yang bersifat unik yang mampu mewujudkan hubungan dan interaksi sosial yang mempertimbangkan prinsip sustainabilitas	
4.	Kegiatan dalam program pembangunan desa kurang mengakomodasi pembelajaran analisis dan eksperimen sosial	• Memasukkan unsur inisiatif lokal,pembelajaran, nilai, norma, kebudayaan, motivasi, dan solidaritas pada program pembangunan desa	• Tingkat keterkaitan • Aksesibilitas • Tingkat Keefektifan Pengembangan Ekonomi Lokal
5.	Masih relatih rendahnya jalinan ikatan sosial antara berbagai tingkat kelompok, komunitas,dan lokalitas dalam program pembangunan desa	• Mendorong pengembangan berbasis lokal yang merangsang munculnya jalinan ikatan sosial antara berbagai tingkat kelompok, komunitas,dan lokalitas.	• Tingkat keterkaitan • Aksesibilitas • Tingkat Keefektifan Pengembangan Ekonomi Lokal
6.	Multitafsir pemahaman tindak kolektif dalam pengembangan sosial ekonomi di perdesaan	• Mobilisasi pemahaman,pengetahuan, argumen, dan ide mencapai konsensus dan tindak kolektif dalam pengembangan sosial ekonomi di perdesaan.	• Tingkat kemandirian dari sumber daya, tenaga, dan kemampuan manajerial dalam pembangunan desa • Tertib administrasi atas simultansi setiap kegiatan pembangunan desa berdasarkan program, sumber dana, dan lokalitas
7.	Rendahnya kinerja kelembagaan perdesaan	• Perbaikan kelembagaan perdesaan dalam upaya pengembangan ekonomi pertanian dan perdesaan.	• Akses informasi • Akses inovasi dan perkembangan teknologi tepat guna
8.	Masyarakat desa ditempatkan sebagai obyek pembangunan	• Meletakkan landasan pengembangan masyarakat dalam kegiatan pelayanan dan pengembangan masyarakat perdesaan berbasis *'doing with thecommunity"*	• Tingkat inisitaif lokal dalam pembangunan desa • Kuantitas dan kualitas komunitas belajar
9.	Adanya pemaksaan program dari pemerintah pusat yang kurang mampu mendorong dan meningkatkan kapasitas SDM desa (kapasitas SDM	• Membangun kesadaran antar sektoral dan pelaku pembanguna desa	• Tingkat partisipasi
10.	Adanya polarisasi dalam sistem kelembagaan desa	• Penguatan terhadap kelembagaan lokal perdesaan agar terhindar	• Kuat dan tegak lembaga lokal yang mampu mengantisipasi

No	Permasalahan	Rekomendasi	Indikator
		dari ancaman resistensi masyarakat perdesaan	perubahan • Lembaga ekonomi desa memiliki inisiatif lokal dan menarik dana pembangunan
11.	Rendahnya kualitas kepemimpinan lokal/daerah, lemahnya partisipasi masyarakat desa dalam pengendalian pembangunan,	• Meningkatkan kemampuan SDM • Memfasilitas program PEL berbasis inisiatif lokal • Integrasi pemerintah, perguruan tinggi, industri, dan masyarakat • Calon pemimpin dibekali (perencanaan pembangunan, pembangunan wilayah dan sektoral) oleh Badan Perencana (setiap tingkat wilayah : nasional, provinsi, kabupaten), diantaranya memperhatikan rencana sektoral, rencara spasial, RPJP dan Rencana Tata Ruang Wilayah	• Tingkat partisipasi • Tingkat keefektifan program PEL • Tingkat keterkaitan

DAFTAR PUSTAKA

Brohman, J. 1996. *Popular Development: Rethinking the Theory and Practice of Development.* Cambridge: Blackwell.

Griffin, K. 1999. *Alternative Strategies for Economic Development.* London: Macmillan.

Hasyim, Wan. 1988. *Peasant Under Peripheral Capitalism.* Bangi, Selangor Darul Ehsan: Universiti Kebangsaan Malaysia.

Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2010. *Lampiran Perpres Nomor 5 tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2010-2014. Buku I: Prioritas Nasional.*

Koespramoedyo, D. Tt. *Keterkaitan Rencana Pembangunan Nasional dengan Penataan Ruang.* Makalah tidak dipublikasikan.

Kompas, 2001. *Otonomi Daerah Lahirkan Konflik Kewenangan.* 13 Maret.

Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah. 2003. *Strategi Pengembangan Wilayah dalam Kerangka Pembangunan Ekonomi Nasional yang Lebih Merata dan Lebih Adil.* Makalah pada "Konferensi Ekonomi Indonesia", Makassar, 9-11 Desember 2003.

Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Van Staveren, J.M and D.B.W.M. van Dusseldorp. 1983. *Framework for Regional Planning in Developing Countries.* Wageningen: ILRI

Webster, D. R. 1980. *Regional Development Planning: Persistent Paradigm or New Consensus.* Ekistics, 284: 343-345.

BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL
PERPUSTAKAAN