

PENGUATAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN PERTANIAN (STUDI KASUS KABUPATEN PADANG PARIAMAN)

STRENGTHENING OF PUBLIC PARTICIPATION IN AGRICULTURE DEVELOPMENT PLANNING (CASE STUDY DISTRICT PADANG PARIAMAN)

Rahmedi Yonis

Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi Sumatera Barat

Jl. Raya Padang Besi Indarung Km.12 Padang, Telp.0751-71860 Fax.0751-72370

Email; yonis.rahmedi@yahoo.com dan rahmediyonis67.ry@gmail.com

Naskah masuk: 10-11-2016

Naskah direvisi : 25-11- 2016

Naskah disetujui : 02-12-2016

Abstract

This study aimed to reveal the strengthening of participatory in optimizing the participation of stakeholders in the planning of agricultural development in the region. The research methode used descriptive quantitative analysis. The result shows that participation breadth, participation depth, participation channels, and integrated participation influenced stakeholder to contribute in agriculture development planning. Therefore, this research gives recomendation, where participatory model is build by strenghten four characteristic participation.

Keywords: *participatory planning, agriculture development planning, community participation.*

Abstrak

Penelitian ini ditujukan untuk mengungkapkan penguatan partisipatif dalam optimalisasi partisipasi dari pemangku kepentingan pada perencanaan pembangunan pertanian di daerah. Metode penelitian yang digunakan analisis deskriptif kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keluasan partisipasi, kedalaman partisipasi, saluran partisipasi, dan keterpaduan partisipasi dipengaruhi pemangku kepentingan untuk berkontribusi dalam perencanaan pembangunan pertanian. Oleh karena itu, penelitian ini memberikan rekomendasi, dimana model partisipatif dibangun dengan penguatan empat karakteristik partisipasi.

Kata Kunci: *perencanaan partisipatif, perencanaan pembangunan pertanian, partisipasi masyarakat.*

PENDAHULUAN

Pembangunan pertanian pada hakekatnya adalah upaya sadar dan terencana untuk memperbaiki kesejahteraan atau kualitas kehidupan dan sekaligus untuk mengatasi berbagai permasalahan yang dihadapi masyarakat terutama di bidang pertanian. Perencanaan pembangunan

pertanian merupakan alat untuk mencapai peningkatan kesejahteraan petani, yang cenderung menggunakan pendekatan pertumbuhan (peningkatan) produksi pertanian. Dalam realitanya kebijakan peningkatan produksi pertanian ternyata tidak berhubungan linear dengan peningkatan kesejahteraan petani, dimana

sebahagian besar penduduk miskin berada dipedesaan termasuk di pedesaan Kabupaten Padang Pariaman (BPS Prov. Sumbar, 2007).

Berkembangnya pendekatan perencanaan partisipatif untuk membangun daerah pedesaan baru menyentuh pembangunan sarana fisik (infrastruktur jalan, pemukiman, dll), belum untuk pembangunan pertanian. Pembangunan pertanian yang dikelola pemerintah belum didukung oleh kekuatan partisipasi masyarakat, dengan arti perencanaan pembangunan pertanian tidak menempatkan kekuatan pemerintah bersama kekuatan masyarakat diakumulasi, dikerjasamakan, dan dipadukan menjadi saling mendukung dan berkelanjutan.

Bukti empiris menunjukkan bahwa penggunaan kekuatan partisipasi masyarakat cenderung diabaikan dalam perencanaan pembangunan pertanian (Mellor, 2001), namun dalam pendekatan perencanaan partisipatif juga tidak digunakan optimal sebagai kekuatan partisipasi (Yonis, 2010). Penggunaan kekuatan partisipasi stakeholder lebih bersifat temporer selama pelaksanaan rencana program pembangunan (tidak berkelanjutan) dan belum menyatu ke dalam kekuatan sistem perencanaan

pembangunan yang berjalan (belum sistemik). Sehingga sulit membangun informasi dan hubungan perencanaan sebagai landasan untuk menjadi kekuatan dasar pendekatan perencanaan partisipatif.

Studi perencanaan partisipatif ini sangat diperlukan untuk dapat mengangkat berbagai potensi yang dipunyai dan terpisah-pisah menjadi sebuah kekuatan besar dalam perencanaan pembangunan pertanian. Sehingga kekuatan pendekatan *top-down* dapat dipadukan dengan kekuatan *bottom-up*, dan pendekatan pengetahuan ilmiah ditunjang oleh pengetahuan praktis, serta perencanaan pertanian *on-farm* juga didukung oleh perencanaan terkait pertanian *out-farm*, untuk membangun perencanaan pembangunan pertanian dalam jangka panjang dan berkelanjutan.

Semakin tingginya tuntutan perbaikan pembangunan pertanian, membuka ruang partisipasi masyarakat untuk dapat digunakan dalam proses dan mekanisme perencanaan pembangunan pertanian. Bagaimana memperkuat pendekatan partisipasi ke dalam proses dan mekanisme perencanaan pembangunan pertanian tersebut, akan

dijawab dengan mengajukan pertanyaan penelitian yang lebih rinci yakni:

- 1) Bagaimana penggunaan partisipasi masyarakat dalam proses dan mekanisme perencanaan pembangunan pertanian di Kabupaten Padang Pariaman?
- 2) Bagaimana membangun kekuatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan pertanian?

Adapun tujuan penelitian adalah memahami mekanisme dan proses perencanaan pembangunan pertanian dalam mengakomodir partisipasi masyarakat, dan mengetahui faktor-faktor ketidakmampuan mengakomodir partisipasi masyarakat dalam mengatasi persoalan-persoalan pembangunan pertanian. Selanjutnya menemukan penguatan perencanaan partisipatif yang mampu mengoptimalkan kekuatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan pertanian di Kabupaten Padang Pariaman.

Dinamika perkembangan konsep dan fungsi perencanaan pembangunan telah membawa pergeseran definisi perencanaan pada area yang lebih terbuka untuk publik dengan melibatkan ‘unsur partisipasi’ dalam proses perencanaan pembangunan. Dengan membuka ruang

perencanaan pada area yang semakin luas akan membantu untuk memadukan kerangka ilmiah (ilmu pengetahuan) dengan kerangka terapan (pengalaman teknis) yang cenderung terpisah, sehingga sering ditemui banyak kelemahan dalam mengaplikasikan hasil perencanaan. Proses perencanaan tidak hanya ditujukan untuk menyusun rencana pembangunan yang lebih baik, tetapi harusnya juga menjadi proses pendidikan dan pembelajaran bagi masyarakat (stakeholder). Sehingga keterlibatan masyarakat dalam forum perencanaan akan membantu mereka melihat permasalahan dan kebutuhan riil yang mereka hadapi dan untuk dicarikan solusinya secara bersama dan terpadu, hal ini sekaligus menjadi media pemberdayaan masyarakat.

Kajian domain perencanaan (Friedmann, 1987) membawa perubahan terhadap fokus perencanaan pembangunan pada area publik dan mengangkat pentingnya keterlibatan publik bersama penguasa dan perencana, untuk membangun efektifitas dan keberlanjutan perencanaan pembangunan untuk publik yang cenderung diabaikan. Berkembangnya pendekatan partisipasi dalam proses perencanaan pembangunan diyakini sebagai suatu keharusan untuk

membawa keterlibatan publik dalam perencanaan. Namun pendekatan partisipasi dalam perencanaan pembangunan cenderung hanya bergerak dalam tatanan formalitas dan rutinitas, belum menjadi suatu kebutuhan dalam sistem perencanaan.

Penggunaan pendekatan partisipasi dalam sistem perencanaan, harusnya disertai dengan penyediaan akses informasi perencanaan dan akses untuk berhubungan/berinteraksi dalam proses perencanaan. Penyediaan aksesibilitas perencanaan tersebut akan membuka kesempatan masyarakat (stakeholder) untuk mengetahui perencanaan, berperan dalam proses perencanaan dan dapat menjadi sarana pembelajaran bagi masyarakat serta mengikat mereka untuk menjadi kekuatan dalam sistem perencanaan (penyusunan rencana, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi perencanaan). Penyediaan akses perencanaan seharusnya menjadi dasar untuk potensi dan membangun kekuatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan walaupun cenderung diabaikan.

Pendekatan partisipasi perencanaan esensinya membuka kesempatan yang sama untuk semua komponen masyarakat (stakeholder), pemerintah dan perencana

berperan aktif dalam proses perencanaan. Penyediaan kesempatan dan akses terhadap perencanaan harusnya mendapat porsi yang seimbang sesuai dengan tujuan pembangunan yang diharapkan, baik dalam informasi perencanaan, tahapan perencanaan, maupun forum perencanaan. Pendekatan partisipasi ini mengangkat peran masyarakat baik secara individu (human capital) maupun secara kelompok/bersama (social capital) sebagai sebuah komponen penting untuk membangun kekuatan perencanaan pembangunan. Penggunaan pendekatan partisipatif memperlihatkan dampak yang positif terhadap peningkatan kualitas perencanaan dan keberlanjutan pembangunan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan mengatasi permasalahan kemiskinan pada skala lokal (Chamber, 1996). Pendekatan partisipasi membuka ruang untuk membangun rumusan perencanaan secara terpadu antar berbagai komponen masyarakat (stakeholder) dalam perencanaan wilayah pedesaan.

Dalam implementasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Indonesia (UU Nomor 25 tahun 2004), dikembangkan konsep keterpaduan perencanaan pembangunan antar sektoral (termasuk pertanian) dengan pendekatan

wilayah dalam proses musyawarah perencanaan pembangunan. Penerapan konsep perencanaan pembangunan ini memasukan partisipasi masyarakat dalam bangunan konsep perencanaan, termasuk perencanaan pembangunan pertanian mulai bergeser pandangan terhadap peningkatan keterlibatan petani dan kelembagaan petani dalam peningkatan kesejahteraan petani. Orientasi pada peningkatan pertumbuhan produksi pertanian yang ditumpukan pada penggunaan pengetahuan terbaru dan teknologi modern dengan mengabaikan peran petani ternyata tidak memperbaiki kondisi riil kehidupan masyarakat pertanian. Penilaian pendekatan partisipasi memang diperlukan pembuktian-pembuktian sejauhmana partisipasi itu memberi manfaat dalam perencanaan pembangunan pertanian.

Definisi dan konsep partisipasi dalam perencanaan pembangunan umumnya dilihat sebagai proses perencanaan 'bottom-up' untuk menggali dan menampung aspirasi dan ide-ide dari bawah (masyarakat) dalam proses perencanaan pembangunan. Dalam aplikasinya perencanaan dari bawah tersebut cenderung hanya menempatkan partisipasi pada metode yang dangkal yaitu dalam bentuk menyebarluaskan

informasi dan mencari informasi dari para stakeholder. Keterlibatan stakeholder masih dipandang sebagai penerima manfaat atau pihak di luar proses perencanaan pembangunan, sehingga nilai manfaat dan pembelajaran yang didapat stakeholder (masyarakat) dari proses perencanaan sangat minim.

Penguatan pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan telah memunculkan berbagai model perencanaan dengan pendekatan partisipatif. Model-model perencanaan partisipatif ini cenderung diaplikasikan dalam bentuk program/proyek, jangka waktu terbatas, dan tidak menyatu ke dalam sistem perencanaan pembangunan yang dilaksanakan, sehingga selesainya pelaksanaan program/proyek maka berakhir pula pendekatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Analisis terhadap penerapan konsep perencanaan pembangunan tersebut memperlihatkan bahwa pendekatan partisipasi harus dibangun ke dalam sistem perencanaan pembangunan. Untuk itu kajian terhadap penguatan konsep partisipatif dalam konsep perencanaan pembangunan menjadi penting untuk aplikatif dan efektif, bila partisipasi dikelola dan disalurkan dalam mekanisme yang tepat. Secara konseptual perencanaan partisipatif

dapat disimpulkan menjadi beberapa aspek perencanaan pembangunan pertanian, penting untuk menilai tingkat pemanfaatan seperti yang dijelaskan dalam tabel berikut kekuatan partisipasi stakeholder dalam ini.

Tabel 1. Aspek-Aspek Penting Menilai Pemanfaatan Partisipasi Stakeholder Dalam Perencanaan Pembangunan Pertanian Yang Partisipatif.

No.	Aspek Penting Partisipasi	Uraian / Indikator
1.	Keluasan Partisipasi	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Berkaitan dengan luasnya (kuantitas) penglibatan/ keterlibatan stakeholder yang dibangun dalam perencanaan pembangunan pertanian. ➤ Tingkat keluasan partisipasi dapat dilihat dari jumlah stakeholder yang berpartisipasi dan keragaman stakeholder yang berpartisipasi
2.	Kedalaman Partisipasi	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Berkaitan dengan dalamnya (kualitas) keterlibatan stakeholder yang dibangun dalam proses perencanaan pembangunan pertanian. ➤ Tingkat kedalaman partisipasi dapat dilihat dari peran dalam proses perencanaan dan kontribusi stakeholder dalam sistem perencanaan
3.	Saluran Partisipasi	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Berkaitan dengan penggunaan saluran dan media bagi penglibatan stakeholder yang dibangun dalam perencanaan pembangunan pertanian. ➤ Pemanfaatan saluran partisipasi dapat dilihat melalui penggunaan forum perencanaan maupun penggunaan media komunikasi dan informasi
4.	Keterpaduan Partisipasi	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Berkaitan dengan kerjasama dan kepaduan yang dibangun antar stakeholder dalam perencanaan pembangunan pertanian. ➤ Tingkat keterpaduan partisipasi dapat dilihat dari data dan informasi yang ada, rencana dan program yang disusun, pelaksanaan yang bersinergi, dan pasca pelaksanaan rencana

Konsep yang ditawarkan dalam penelitian ini adalah mengatasi persoalan mendasar dalam pendekatan partisipatif yang sulit melepaskan diri dari pola *lip service*, dan mampu menunjukkan manfaat partisipasi sebagai bentuk yang tidak abstrak (nyata), serta membangun konsep pembangunan yang

bernilai *sustainability* (keberlanjutan) pembangunan.

METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan dua metode pendekatan yaitu *pertama* metode eksplanatory terhadap proses perencanaan dan proses partisipasi perencanaan

pembangunan pertanian. *Kedua* metode deskriptif kuantitatif untuk menganalisa data kualitatif menjadi bentuk data kuantitatif dalam menilai penggunaan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan pertanian. Penelitian dilakukan di Kabupaten Padang Pariaman mulai dari tingkat Nagari (4 Nagari), tingkat Kecamatan (2 Kecamatan) sampai tingkat Kabupaten.

Penelitian ini menggunakan data yang meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari a) hasil wawancara terhadap informan kunci (pengurus poktani/asosiasi, penyuluh, masyarakat terkait pertanian, pejabat penyelenggara forum perencanaan, pejabat SKPD pertanian dan SKPD terkait pertanian), b) hasil wawancara semi terstruktur, c) hasil observasi proses perencanaan pembangunan pertanian (forum Musrenbang dan forum lainnya), dan d) hasil kuesioner. Data sekunder berasal dari laporan kegiatan dan laporan pertanggung jawaban pembangunan, dokumentasi (Peraturan dan dokumen

perencanaan meliputi RPJP, RPJM, RKP, Renja, dll), buku data statistik, dan monografi (nagari, kecamatan, dan daerah) dan laporan. Data sekunder diambil dari kantor pemerintah Nagari, kantor pemerintah Kecamatan, dan kantor instansi pemerintahan di kabupaten, juga diambil dari lembaga penyuluh pertanian, dan organisasi petani (seperti kelompok tani, asosiasi petani, dll).

Untuk menjawab tujuan penelitian, data dan informasi yang diperoleh dianalisis dengan; (1) Analisa deskriptif kualitatif, meliputi proses dan mekanisme perencanaan, proses dan mekanisme partisipasi, dan indentifikasi permasalahan perencanaan dan partisipasi; (2) Analisa deskriptif kuantitatif untuk mengetahui penggunaan kekuatan partisipasi masyarakat dilakukan dengan metode 'skoring' mulai dari skor 1 (sangat rendah), 2 (rendah), 3 (tinggi) dan 4 (sangat tinggi) terhadap masing-masing variabel yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan pertanian.

Tabel 2. Bobot dan Skor Faktor Penggunaan Kekuatan Partisipasi

No	Variabel	Satuan	Nilai Interval	Nilai Skor	Bobot	Jumlah Skor Maks.
1.	Tingkat Keluasan Partisipasi	%	≤ 24	1	25	100
2.	Tingkat Kedalaman Partisipasi	%	25 - 49	2	25	100
3.	Penggunaan Saluran Partisipasi	%	50 - 74	3	25	100
4.	Keterpaduan Partisipasi	%	≥ 75	4	25	100
	Jumlah				100	400

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perencanaan Pembangunan Pertanian

Perencanaan pembangunan pertanian dalam sistem perencanaan pembangunan nasional disalurkan dalam forum musrenbang nagari, musrenbang kecamatan, forum SKPD dan musrenbang kabupaten. Dalam forum perencanaan pembangunan tersebut

ternyata rencana pembangunan pertanian kurang mendapat ruang dan kesempatan untuk dibahas secara bersama oleh stakeholder pembangunan pertanian. Sehingga perencanaan pembangunan pertanian tentu tidak mampu mengkoordinir dan memanfaatkan potensi pertanian yang ada dengan baik ke dalam rumusan rencana pembangunan pertanian di daerah.

Tabel 3. Forum Perencanaan Pembangunan Pertanian Menurut Pendekatan Wilayah dan Pendekatan Sektoral di Daerah Penelitian, Tahun 2008-2009

No	Tingkatan Pemerintahan	Forum Perencanaan Pembangunan Pertanian	
		Pendekatan Wilayah	Pendekatan Sektoral
1.	Tingkat Nagari	Musrenbang Nagari	---
2.	Tingkat Kecamatan	Musrenbang Kecamatan	---
3.	Tingkat Kabupaten	Forum SKPD Kab. Pd. Pariaman	Musrenbang Pertanian Kab. Padang Pariaman
		Musrenbang Kab. Pd. Pariaman	

Sumber : Diolah Dari Hasil Observasi dan Dokumentasi

Penggunaan forum SKPD untuk wadah perencanaan pembangunan pertanian hanya dilakukan di tingkat Kabupaten Padang Pariaman. Forum perencanaan pembangunan pertanian ini ternyata belum menyediakan ruang partisipasi yang memadai bagi masyarakat terkait pertanian (stakeholder), forum ini lebih berfungsi sebagai forum sosialisasi rencana program pembangunan pertanian yang telah disusun oleh pemerintah kabupaten atau pemerintah pusat/propinsi.

Pembahasan rencana pembangunan pertanian dalam forum perencanaan pembangunan menyediakan ruang yang sangat terbatas, ditunjukkan oleh sedikitnya alokasi waktu dan rasio alokasi waktu untuk membahas rencana pertanian dibandingkan dengan non pertanian. Kondisi ini menjadikan berbagai usulan rencana dan aspirasi pertanian kurang terakomodir dan kurang bernilai untuk proses perencanaan pembangunan pertanian. Ruang keterlibatan dalam tahapan proses perencanaan pembangunan

pertanian juga sangat sedikit, hanya keterlibatan dalam tahap mengidentifikasi masalah dan perumusan usulan rencana pembangunan. Sehingga proses perencanaan lebih mengarah pada pengumpulan data dan informasi sebagai formalitas atau pelengkap untuk penyusunan rencana program pembangunan pertanian.

Untuk pembahasan rancangan program/kegiatan dan pembiayaan, kelayakan program dan prediksi keberhasilan, perumusan langkah pelaksanaan (kerjasama), perumusan mekanisme pengawasan dan pengendalian, serta perumusan evaluasi dan langkah pemanfaatan/pemeliharaan hasil pembangunan umumnya menjadi diabaikan.

Rendahnya implementasi tahapan proses perencanaan menyebabkan rendahnya kerjasama dan partisipasi stakeholder yang dibangun untuk peningkatan kualitas perencanaan maupun untuk efektifitas manfaat program pembangunan pertanian. Proses perencanaan yang kurang bernilai ditunjukkan oleh kurangnya dukungan masyarakat terhadap program pembangunan pertanian. Sebagian besar kebijakan perencanaan pembangunan pertanian oleh pemerintah kabupaten lebih

berorientasi ke atas (*top down*) daripada berorientasi ke bawah (*bottom up*). Pendekatan partisipasi dalam perencanaan pembangunan pertanian cenderung hanya dibutuhkan untuk mendukung kelancaran pelaksanaan program pembangunan pertanian yang sudah disusun. Stakeholder dimobilisasi untuk berpartisipasi bagi kelancaran pelaksanaan program pembangunan baik dalam berkontribusi secara langsung (tenaga, material, dana/lahan) maupun dukungan moral (ide/pemikiran, tidak mengganggu, dll) tetapi tidak dilibatkan dari awal perencanaan program pembangunan itu sendiri.

Partisipasi Perencanaan Pembangunan Pertanian

Pemanfaatan kekuatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan pertanian masih bernilai sangat rendah dibandingkan dengan potensi kekuatan yang dimiliki masyarakat. Hasil penilaian partisipasi tersebut ditunjukkan melalui keterlibatan dalam wadah forum perencanaan, lingkup keterlibatan dalam perencanaan dan tingkat keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan. Forum perencanaan pembangunan pertanian belum memanfaatkan partisipasi komunitas petani (kelembagaan petani), lembaga

terkait pembiayaan pertanian (koperasi, KUD), masyarakat terkait sarana produksi pertanian (penyalur/pedagang saprodi) dan partisipasi masyarakat terkait usaha produk pertanian (heuler, pedagang produk pertanian, UKM/IKM olahan produk pertanian) sebagai kekuatan dalam

perencanaan. Untuk membangun kualitas perencanaan pembangunan pertanian, hanya sekitar 20 persen luas keterlibatan masyarakat terkait pertanian (stakeholder) yang dibangun dalam forum perencanaan pembangunan sebagaimana terlihat dalam tabel berikut.

Tabel 4. Tingkat Keluasan Keterlibatan Komponen Masyarakat Terkait Pertanian Dan Instansi Pemerintah Dalam Forum Perencanaan Pembangunan Pertanian Di Daerah Penelitian, Tahun 2008-2009

No	Forum Perencanaan Pembangunan Pertanian	Keterlibatan Stakeholder Perencanaan Pertanian							
		Masyarakat Terkait Pertanian				Instansi Pemerintah			
		KT	LPP	PS	UTP	IPP	IP	FP	ITP
1.	Musrenbang Nagari	1	1	0	1	0	0	1	0
2.	Musrenbang Kecamatan	1	0	0	0	1	1	0	1
3.	Musrenbang Pertanian Kab.	1	0	0	0	1	1	1	0
4.	Forum SKPD Kabupaten	0	0	0	0	1	1	0	1
5.	Musrenbang Kabupaten (P)	0	0	0	0	1	1	0	1
	Jumlah	3	1	0	0	4	4	2	3

Sumber : Diolah Dari Hasil Observasi, Interview dan Dokumentasi.

Ketr : 1 = Ada,

0 = Tidak Ada

KT = Kelompok/Kelembagaan Tani

IPP = Instansi Pengelola Perencanaan

LPP = Lembaga Pembiayaan Pertanian

IP = Instansi Pertanian

PS = Penyalur/Pedagang Saprodi

FP = Tenaga Fungsional Pertanian

UTP = Usaha Terkait Produk Pertanian

ITP = Instansi Terkait Pertanian

Keterlibatan komponen masyarakat terkait pertanian dalam forum perencanaan pembangunan pertanian cenderung dibangun ditingkat nagari, namun pada forum perencanaan tersebut instansi pengelola perencanaan, instansi pertanian dan instansi terkait pertanian malahan kurang terlibat. Kondisi ini

menempatkan instansi pertanian jauh dari informasi berbagai persoalan mendasar pertanian yang dihadapi dan dialami oleh masyarakat terutama petani dan masyarakat terkait pertanian. Kondisi keterlibatan stakeholder di atas memperlihatkan bahwa tidak terbangun hubungan yang kuat antara masyarakat dengan instansi pengelola pertanian, baik

di tingkat pemerintah terendah (nagari dan kecamatan) maupun di tingkat pemerintah daerah kabupaten. Upaya untuk menghubungkan dan mengintegrasikan pengetahuan lapangan (masyarakat) dengan pengetahuan teknis pertanian (instansi pertanian) sulit dibangun pada level pemerintahan tingkat bawah.

Penilaian keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan juga menunjukkan kurang memanfaatkan potensi partisipasi sebagai kekuatan perencanaan. Ada sepuluh tahapan proses perencanaan yang diamati, mulai dari proses penyusunan rencana (ada 4

tahap), penyusunan program dan kegiatan (2), pelaksanaan rencana (1), pengawasan dan pengendalian pelaksanaan (1) serta evaluasi dan pemeliharaan (2). Proses perencanaan pembangunan ternyata belum memanfaatkan potensi kekuatan masyarakat untuk membangun sistem perencanaan pembangunan pertanian. Rendahnya kedalaman partisipasi masyarakat tersebut terlihat dari banyaknya persoalan perencanaan yang diungkap dalam berbagai tingkatan forum perencanaan pembangunan, juga terlihat pada lemahnya dukungan validitas data dan informasi pertanian.

Tabel 5. Tingkat Kedalaman Keterlibatan Komponen Masyarakat Terkait Pertanian Dan Instansi Pemerintah Dalam Proses Perencanaan Pembangunan Pertanian Di Daerah Penelitian, Tahun 2008-2009

No	Uraian Tahapan Proses Perencanaan Pembangunan Pertanian	PN	PK	PK
1.	Merumuskan permasalahan dan kebutuhan	1	1	1
2.	Merumuskan tujuan dan sasaran	0	0	0
3.	Merumuskan alternatif kegiatan yang dilakukan	0	0	0
4.	Merumus rencana prioritas	1	1	1
5.	Merumuskan rancangan program secara rinci	0	0	0
6.	Menetapkan rencana program/kegiatan	0	0	0
7.	Merumuskan persiapan dan pelaksanaan program/kegiatan	0	0	0
8.	Merumuskan mekanisme dan melakukan pengawasan	0	0	0
9.	Merumuskan hasil evaluasi dan perbaikan perencanaan	0	0	0
10.	Merumuskan langkah pemanfaatan dan pemeliharaan hasil	0	0	0
	Jumlah	2	2	2

Sumber : Diolah Dari Hasil Observasi, Interview dan Dokumentasi.

Ketr : 1 = Ada,

0 = Tidak Ada

PN = Perencanaan Tingkat Nagari

PK = Perencanaan Tingkat Kabupaten

PK = Perencanaan Tingkat Kecamatan

Kekuatan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan pertanian dapat dilakukan dengan memperbanyak saluran partisipasi yang digunakan dapat melalui saluran formal, non formal dan media komunikasi. Saluran partisipasi pada forum perencanaan (formal) cenderung hanya memberi ruang yang terbatas bagi keterlibatan petani dan masyarakat

terkait pertanian yaitu pada forum musrenbang nagari dan forum musrenbang pertanian. Sedangkan ruang partisipasi melalui wadah non formal juga belum terbangun luas, demikian juga penggunaan media partisipasi sebagai saluran perencanaan cenderung masih diabaikan. Penggunaan saluran partisipasi ini dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 6. Penggunaan Saluran Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Perencanaan Pembangunan Pertanian Di Daerah Penelitian, Tahun 2008-2009

No	Saluran Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Perencanaan Pembangunan Pertanian	Jumlah Ruang Partisipasi	Ruang Partisipasi Masyarakat	
			Petani	Jumlah
1.	Wadah Perencanaan (forum formal)	5	2	5
2.	Wadah Komunitas Pertanian (forum non formal)	5	1	9
3.	Media Perencanaan (informasi & teknologi komunikasi)	5	0	9
Jumlah Rata-Rata				23

Sumber : Diolah Dari Hasil Observasi dan Dokumentasi

Keterpaduan perencanaan dalam forum perencanaan pembangunan pertanian belum mampu membangun kekuatan penglibatan komponen masyarakat dengan kekuatan partisipasi instansi pemerintah untuk membangun keterpaduan perencanaan pembangunan pertanian dan keterpaduan mengatasi permasalahan pertanian. Rendahnya nilai partisipasi juga terlihat pada

tingkat keterlibatan stakeholder masyarakat dan stakeholder pemerintah dalam proses perencanaan pembangunan pertanian.

Tabel 7. Tingkat Keterpaduan Keterlibatan Masyarakat Dan Instansi Pemerintah Dalam Proses Perencanaan Pembangunan Pertanian Di Daerah Penelitian, Tahun 2008-2009

No	Tingkatan Perencanaan Pembangunan Pertanian	Keterpaduan Keterlibatan Dalam Proses Perencanaan			
		Masyarakat		Pemerintah	
		Rata2	%	Rata2	%
1.	Perencanaan Nagari	40	12,5	48	15
2.	Perencanaan Kecamatan	13	8,1	40	25
3.	Perencanaan Kabupaten	4	2,0	92	46
	Jumlah Rata-Rata		7,53		28,67

Sumber : Diolah Dari Hasil Observasi dan Dokumentasi

Ini menunjukkan bahwa tingkat partisipasi yang rendah dari stakeholder pertanian, sangat mempengaruhi kualitas proses perencanaan pembangunan pertanian, proses pelaksanaan program pembangunan pertanian, maupun manfaat dari program pertanian yang dilaksanakan. Keterlibatan yang rendah dari masyarakat sangat mempengaruhi validitas data dan informasi untuk perencanaan, peran dan kontribusi bagi peningkatan kualitas perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, maupun bagi evaluasi dan perbaikan perencanaan pembangunan pertanian. Sedangkan keterlibatan instansi pemerintah yang rendah sangat berpengaruh bagi peningkatan kualitas dan keterpaduan perencanaan, serta dalam meningkatkan efisiensi dan efektifitas sistem perencanaan pembangunan pertanian

Pemanfaatan Partisipasi Stakeholder Dalam Perencanaan Pembangunan Pertanian

Kekuatan partisipasi stakeholder dalam perencanaan pembangunan pertanian dinilai melalui a) tingkat keluasan partisipasi (*bread of participation*) dari pihak-pihak yang terlibat dan berkepentingan dengan perencanaan pembangunan pertanian, b) tingkat kedalaman partisipasi (*deep of participation*) dari pihak-pihak yang berkepentingan untuk terlibat dan berperan secara bersama dalam perencanaan pembangunan pertanian, c) penggunaan saluran partisipasi (*participation channels*) untuk berkontribusi terhadap perencanaan pembangunan pertanian, dan d) tingkat keterpaduan partisipasi (*integrated of participation*) yang dibangun mulai dari data dan informasi, penyusunan rencana/program, pelaksanaan rencana

maupun pasca pelaksanaan rencana. Hasil penilaian dan analisa terhadap penggunaan kekuatan partisipasi stakeholder tersebut, dapat dilihat pada

hasil perhitungan nilai yang diperoleh dengan menggunakan skor dan bobot, disajikan pada tabel berikut.

Tabel 8. Penggunaan Kekuatan Partisipasi Stakeholder Dalam Perencanaan Pembangunan Pertanian Di Daerah Penelitian, Tahun 2008-2009

NO	INDIKATOR/SUB INDIKATOR MODAL SOSIAL DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN PERTANIAN	PERENCANAAN PEMBANGUNAN			
		%	Nilai Skor	Bobot	Jumlah Skor
1.	Tingkat Keluasan Partisipasi Stakeholder	43,3	2	25	50
2.	Tingkat Kedalaman Partisipasi Stakeholder	16,7	1	25	25
3.	Penggunaan Saluran Partisipasi Oleh Stakeholder	29,7	2	25	50
4.	Tingkat Keterpaduan Partisipasi Stakeholder	23,6	1	25	25
	Jumlah			100	150

Sumber: Rekapitulasi Data Primer.

Hasil perhitungan pada Tabel 8 di atas memperlihatkan bahwa penggunaan kekuatan partisipasi stakeholder dalam perencanaan pembangunan pertanian daerah masih sangat rendah. Kekuatan partisipasi masyarakat yang dapat dibangun ke dalam sistem perencanaan pembangunan pertanian hanya sekitar 37,5 persen (rendah), sehingga masih terdapat sekitar 62,5 persen kekuatan partisipasi masyarakat yang berpotensi untuk dapat dimanfaatkan dalam perencanaan pembangunan pertanian (peningkatan kualitas dan efektifitas).

Kondisi ini menunjukkan bahwa kekuatan partisipasi masyarakat terutama komunitas petani dan masyarakat terkait pertanian belum

mendapat ruang di dalam perencanaan pembangunan pertanian. Padahal ruang (forum) perencanaan pembangunan pertanian ini yang diandalkan oleh orang miskin (komunitas pertanian) sebagai tempat menyalurkan aspirasi mereka untuk dapat mengatasi berbagai permasalahan pertanian maupun memenuhi kebutuhan usaha pertanian. Namun pendekatan partisipasi ini kurang dibangun (diabaikan) oleh instansi pemerintah dalam sistem perencanaan pembangunan pertanian, sehingga kekuatan partisipasi masih berada dalam tatanan formalitas dan kurang bernilai terhadap peningkatan kualitas perencanaan dan pembangunan pertanian.

Pendekatan perencanaan partisipatif harusnya dapat memanfaatkan secara optimal berbagai wadah atau media yang tersedia (forum musrenbang) untuk perencanaan pembangunan pertanian. Atau juga dapat menggunakan wadah perencanaan dengan pendekatan kasus (mengatasi masalah atau memenuhi kebutuhan) seperti melalui forum *public hearing* maupun forum komunitas petani (antar kelompok tani atau asosiasi petani, dan kelembagaan masyarakat terkait pertanian). Namun kekuatan kelembagaan petani tersebut juga kurang diberdayakan untuk perencanaan pembangunan pertanian, demikian juga pemanfaatan media massa dan elektronik untuk membangun kekuatan perencanaan pembangunan pertanian.

Dari analisis di atas dapat disimpulkan bahwa “kekuatan pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan pertanian kurang mampu memanfaatkan partisipasi masyarakat secara optimal”. Penggunaan kekuatan partisipasi masyarakat yang rendah dalam perencanaan pembangunan pertanian ditunjukkan pada (1) rendahnya tingkat keluasan /keragaman partisipasi stakeholder, (2) dangkalnya tingkat

kedalaman partisipasi stakeholder, (3) kurangnya pemanfaatan wadah perencanaan dan media informasi dan komunikasi sebagai saluran perencanaan, dan 4) kurangnya kerjasama dan tingkat keterpaduan partisipasi antar stakeholder dalam perencanaan pembangunan pertanian.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang dilakukan, maka diperoleh kesimpulan sesuai dengan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Mekanisme dan proses perencanaan pembangunan pertanian yang dilaksanakan belum mampu menjadikan partisipasi masyarakat sebagai kekuatan untuk meningkatkan kualitas perencanaan dalam mengatasi persoalan-persoalan pembangunan pertanian dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah penelitian. Ketidakmampuan perencanaan pembangunan pertanian dalam mengakomodir partisipasi masyarakat dapat dilihat dari aspek yakni; (a) **tingkat keluasan partisipasi**, (b) **tingkat kedalaman partisipasi**, (c) **tingkat penggunaan saluran partisipasi**, dan (d) **tingkat**

keterpaduan partisipasi dalam sistem perencanaan.

2. Penguatan perencanaan partisipatif dapat dilakukan dengan mengoptimalkan kekuatan partisipasi masyarakat melalui 4 (empat) aspek yaitu; 1) **memperluas partisipasi** masyarakat/stakeholder pertanian, 2) **memperdalam partisipasi** masyarakat untuk berperan pada berbagai proses perencanaan, 3) **memperbanyak saluran partisipasi** masyarakat, dan 4) **memperkuat keterpaduan partisipasi** masyarakat pertanian dan terkait pertanian dengan instansi pertanian beserta instansi terkait pembangunan pertanian. Penguatan aspek partisipasi masyarakat dimanfaatkan untuk penguatan Sistem Perencanaan Pembangunan yaitu; a) **penguatan pra perencanaan**, ditujukan untuk membangun kekuatan data dan informasi perencanaan, dimana data empiris dan perhitungan teknis/konseptual dipadukan (instansi pemerintah dan perencana) dengan kondisi riil dilapangan (masyarakat); b) **penguatan proses perencanaan**, dibangun melalui peningkatan keterlibatan (akses), partisipasi

(peran) dan kontribusi (sumbangan/pemikiran) stakeholder dalam perencanaan pembangunan pertanian; dan c) **penguatan pasca perencanaan**, dibangun melalui kerjasama perbaikan (ikatan efektifitas dan efisiensi) serta kerjasama pemanfaatan (ikatan kepentingan) untuk manfaat bersama dan berkelanjutan.

REKOMENDASI

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, maka direkomendasikan perlunya membangun kekuatan partisipasi masyarakat pertanian, partisipasi komponen masyarakat terkait pertanian, penglibatan instansi pemerintah terkait pertanian bersama dengan instansi perencanaan dan instansi pertanian membahas perencanaan pembangunan pertanian. Kebersamaan dalam pembahasan perencanaan pembangunan pertanian dilakukan pada berbagai tahapan proses perencanaan serta pada semua level perencanaan, mulai dari level pemerintah Nagari, tingkat Kecamatan sampai tingkat Kabupaten dan Provinsi. Untuk meningkatkan kualitas perencanaan dan pelaksanaan pembangunan pertanian maupun untuk mengatasi berbagai permasalahan pertanian perlunya instansi

pertanian/perencanaan menyediakan beragam saluran partisipasi bagi masyarakat atau stakeholder terkait pertanian.

DAFTAR PUSTAKA

- Aydimen, Miki, 2004. *Pendekatan Partisipatif dalam Penyusunan Perencanaan Pembangunan Nagari (Kasus Kabupaten Lima Puluh Kota)*. Tesis S-2, Pascasarjana Universitas Andalas Padang.
- Bappeda Propinsi Sumatera Barat, 2004. *Draf Prosedur Penyusunan Perencanaan Partisipatif*. Padang.
- Chambers, Robert, 1996. *Memahami Desa Secara Partisipatif*. Penerbit Kanisius, Yogyakarta.
- Friedman, 1987. *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton University Press, Priceeton, NJ-USA.
- Friedman, 1996. *Two Centuries of Planning Theory: An Overview*” dalam Mandelbaum, S.J., and Mazza, L., *Explorations in Planning Theory*. Center for Urban Policy Research, New Brunswick, NJ-USA.
- Hetifah, Sj. Sumarto, 2004. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Hutapea, S.R., 1986. *Partisipasi Petani Dalam Pembangunan Irigasi Tersier*, Disertasi S-3 pada Institut Pertanian Bogor.
- Maiyulnita, 1999. *Implementasi Musyawarah Pembangunan Nagari Dalam Perencanaan Pembangunan Pedesaan (Studi Kasus pada Kabupaten Tanah Datar)*, Tesis S-2 pada Universitas Andalas Padang.
- Malvicini, C.F. dan Sweetser, A.T, 2003. *Cara-Cara Partisipasi Pengalaman dari RETA 5894: Kegiatan Pembinaan Kapasitas dan Partisipasi II*. Makalah Tentang Kemiskinan dan Pembangunan Sosial, Asian Development Bank.
- Mardan, M, 2004. *Partisipasi Masyarakat dalam Proses Penyusunan Perencanaan Pembangunan Nagari (Studi Kasus pada Kabupaten Solok)*. Tesis S-2 pada Universitas Andalas Padang.
- Mardikanto, Totok, 1994. *Bunga Rampai Pembangunan Pertanian*. Sebelas Maret University Press, Surakarta.
- Mellor, 2001. *Incorporating Pro-Poor Growth into Organization for Economic Development (OECD)*”, Agricultural Policy Development Project, Research Report No.3.
- Nurdin, Alidinar, 1988. *Peran Serta Masyarakat dalam Pembangunan Desa di Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Barat*. Tesis S-2 pada Universitas Andalas Padang.

- Rustam, Adriyanti, 2003. *Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan dan Perkembangan Ekonomi Nagari (Studi Kasus pada Nagari Tepi Selo Lintau Buo Kabupaten Tanah Datar)*, Tesis S-2 pada Universitas Andalas Padang.
- Syarfi, Ira Wahyuni, 1992. *Partisipasi Petani Dalam Rehabilitasi Irigasi Kecil*. Tesis S-2 pada Institut Pertanian Bogor.
- Yonis, Rahmedi, 2010. *Model Perencanaan Partisipatif Dalam Perencanaan Pembangunan Pertanian Di Sumatera Barat (Participatory Planning Model On Agriculture Development Planning in West Sumatera)*. Disertasi Universitas Andalas Padang.