

# PENERAPAN PENDEKATAN PEMBERDAYAAN DALAM KEGIATAN PEMBANGUNAN PERTANIAN:

## Perbandingan Kegiatan P4K, PIDRA, P4MI, dan Primatani

### *Empowerment Approach in Agricultural Development : Comparing P4K, PIDRA, P4MI, and Primatani Activities*

Syahyuti

*Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian  
Jl. A. Yani 70, Bogor 16161*

#### ABSTRACT

Ministry of Agriculture has been long time applied various concept and approach in numerous rural and agricultural development programs. Most of these various concepts were related with popular development paradigm dynamics at world level, such as poverty approach, food security, regional development, sustainable development, gender, and empowerment. Review analyses extracted from many documents, like guideline books and activity reports indicated that empowerment approach has been the main paradigm in P4K, PIDRA, P4MI and Primatani projects. In many cases, the process has been considered more important rather than its objectives, efforts to increase accessibility and community control on economic resources, improvement of skills and knowledge, development of local institutions.

**Key words:** *empowerment, P4K, PIDRA, P4MI, Primatani*

#### ABSTRAK

Departemen Pertanian telah menggunakan berbagai konsep dan pendekatan dalam program pembangunan pertanian dan pedesaan. Pendekatan yang digunakan umumnya terkait dengan dinamika konstelasi paradigma pembangunan di tingkat dunia yang sedang populer, misalnya pendekatan kemiskinan, ketahanan pangan, pembangunan wilayah, pembangunan berkelanjutan, gender, dan juga pemberdayaan. Analisis review dari berbagai dokumen baik buku petunjuk dan pedoman serta laporan kegiatan, memperlihatkan bahwa pendekatan pemberdayaan terlihat menjadi paradigma utama dalam kegiatan P4K, PIDRA, P4MI dan Primatani. Dalam beberapa hal, proses telah ditempatkan sebagai hal yang lebih penting dibandingkan tujuan, adanya upaya peningkatan akses dan kontrol masyarakat terhadap sumberdaya ekonomi, peningkatan pengetahuan dan keterampilan, serta pengembangan kelembagaan lokal.

**Kata kunci:** *pemberdayaan, P4K, PIDRA, P4MI, Primatani*

#### PENDAHULUAN

Visi Departemen Pertanian (Deptan) dalam pembangunan pertanian jangka panjang (2005-2025) adalah berupaya "terwujudnya sistem pertanian industrial berkelanjutan yang berdaya saing dan mampu menjamin ketahanan pangan dan kesejahteraan petani". Berdasarkan visi tersebut, kegiatan pembangunan pertanian tahun 2005-2009 dirumuskan dalam 3 program utama, yaitu Program Peningkatan Ketahanan Pangan, Program Pengembangan Agribisnis, dan Program Peningkatan Kesejahteraan Petani (Deptan, 2005).

Untuk mencapai kesejahteraan petani, telah difokuskan pula beberapa aktifitas yang lebih spesifik misalnya upaya untuk memfasilitasi peningkatan pendapatan petani melalui pemberdayaan, peningkatan akses terhadap sumberdaya usaha pertanian, pengembangan kelembagaan, dan perlindungan terhadap petani. Untuk mencapai tujuan tersebut, dijabarkan lebih lanjut beberapa subprogram, di antaranya adalah pemberdayaan petani, pengembangan kelembagaan, peningkatan akses petani terhadap sumberdaya produktif, pengembangan diversifikasi usaha, pengkajian dan percepatan diseminasi inovasi pertanian, serta penanggulangan kemiskinan.

Tampak bahwa pendekatan “pemberdayaan” menjadi salah satu paradigma dalam mengimplementasikan kegiatan-kegiatan tersebut, meskipun kegiatannya berbeda-beda. Tulisan ini merupakan tinjauan ringkas penggunaan pendekatan pemberdayaan dalam pembangunan pertanian di Deptan, dengan menganalisis konsep, metode dan pendekatan, serta implementasinya di lapangan. Analisis dilakukan terhadap empat kegiatan yaitu kegiatan Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani-Nelayan Kecil (P4K), *Participatory Integrated Development in rainfed Areas* (PIDRA), Proyek Peningkatan Pendapatan Petani Melalui Inovasi (P4MI) atau *Poor farmer’s Income Improvement Through Innovation Project* (PFI3P), serta Program Rintisan dan Akselerasi Pemasarakatan Inovasi Teknologi Pertanian (Primatani). Keempat kegiatan ini merupakan kegiatan aksi yang langsung diimplementasikan di lapangan dengan mengambil lokasi kegiatan tersendiri berdasarkan konsep dan pendekatan kegiatannya masing-masing.

Tujuan dari tulisan ini adalah memberikan pemahaman kepada seluruh pihak bahwa pendekatan pemberdayaan memiliki sisi-sisi yang berbeda dan ada kalanya tidak sejalan dengan “pendekatan pembangunan” yang selama ini dianut. Penggunaan pendekatan pemberdayaan dapat dilihat antara lain melalui empat aspek yaitu dengan mengutamakan proses dibandingkan hasil, upaya peningkatan kontrol dan akses masyarakat, ada upaya peningkatan pengetahuan dan ketrampilan masyarakat, dan pengembangan organisasi lokal yang berbasis masyarakat setempat.

### **PENDEKATAN “PEMBERDAYAAN” SEBAGAI KOREKSI TERHADAP PENDEKATAN “PEMBANGUNAN”**

Konsep “pembangunan” telah berkembang menjadi konsep yang banyak diperdebatkan. Sepanjang paruh kedua abad ke 20, konsep “pembangunan” terus menerus dimaknai ulang, diukur, dinilai, dikritik, disempurnakan, dan dibuatkan konsep tandingannya. Selain didiskusikan di kalangan ahli dan pemerhati, juga menjadi jiwa seluruh gerak pemerintahan di seluruh dunia. Inilah konsep

yang sangat populer sehingga ada yang menyebut abad ke 20 sebagai “*The Age of Development*”. Bahkan “pembangunan” telah berkembang jauh dari hanya sekedar konsep, namun telah menjadi visi, teori, dan juga proses.

Walaupun demikian, konsep pembangunan juga banyak menuai kritik; terutama karena pembangunan ternyata hanya mampu mensejahterakan sebagian orang (umumnya di negara maju). Sebagian besar penduduk dunia tetap dalam kemiskinan terutama di negara berkembang. Menurut berbagai pihak, permasalahan utama kegagalan teori pembangunan adalah karena ideologinya yang sempit menjadi sekedar “westernisasi”. Pembangunan bias kepada pengembangan ekonomi *an sich*, yaitu produksi barang dan jasa dari masyarakat, dengan indikator berupa pendapatan nasional (GNP) (Sarman, 1998). Semestinya, indikator ini hanya tepat dipandang sebagai salah satu tujuan (“*means*”) untuk mewujudkan pembangunan yang sejati. Salah satu konsep yang relatif baru sebagai koreksi dari ketidakpuasan terhadap konsep dan pendekatan “pembangunan” adalah konsep “pemberdayaan”.

Istilah “*empowerment*”, yang diindonesiakan menjadi “pemberdayaan”, berasal dari kata dasar “*empower*” yang berarti: “*to invest with power, especially legal power or official authority*”, atau “*to equip or supply with an ability*”. Jadi *empower* adalah tentang hal menguasai, memberi kuasa, atau memberi wewenang sehingga si objek menjadi kuasa. Dari konsep aslinya, “*empower*” adalah proses dimana orang memperoleh pengetahuan, keterampilan, dan keinginan (*willingness*) untuk mengkritisi dan menganalisis situasi yang mereka hadapi, lalu mengambil keputusan dan tindakan yang tepat untuk merubah kondisi tersebut. Dengan demikian, terjadi proses dimana orang-orang didorong dan diyakinkan untuk memperoleh penuh keterampilan, kemampuan, dan kreatifitas.

Selain kepada individu, pemberdayaan juga dapat dilakukan terhadap komunitas. Pada langkah awal dalam pemberdayaan, perlu dibangun visi personal komunitas terhadap *greatness* (kejayaan dan kebesaran), namun harus selalu memperhatikan keseimbangan antara kemandirian (*authonomy*) dengan ketergantungan (*dependence*). Kemandirian

merupakan komponen pokok yang harus ditingkatkan pada diri setiap individu. Di sisi lain, dengan memahami *dependency*, orang menjadi paham tentang struktur, membantu untuk merasa terkoneksi dengan orang lain, serta membantu untuk belajar dari orang lain.

“Kontrol” merupakan inti dalam pemberdayaan. Ada tiga tahap untuk membangkitkan pemberdayaan dari sisi ini, yaitu (Sarman, 1998): (1) kontrol dan pengaruh yang dibatasi dari pihak luar, berupa pembuatan keputusan-keputusan minor, pemecahan masalah, dan konsultasi terhadap berbagai keputusan yang akan dibuat; (2) kontrol yang signifikan; serta (3) peningkatan pemberian otoritas kepada komunitas, dengan semakin sedikitnya kontrol dan adanya dukungan untuk membuat keputusan sendiri.

Menurut Payne (1997), pemberdayaan membahas bagaimana individu, kelompok, atau komunitas berusaha mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan agar masa depan sesuai dengan keinginan mereka. Intinya adalah “kemandirian”. Pemberdayaan pada prinsipnya mengarah kepada seluruh upaya “... to increasing the political, social or economic strength of individuals or groups” (World Bank, 2005a).

Namun, *empowerment* dimaknai oleh berbagai pihak dengan bentuk yang berbeda-beda. Dari sisi ilmu sosiologi, *empowerment* memberi perhatian kepada upaya mengurangi diskriminasi sosial yang dialami sekelompok orang karena perbedaan ras, etnik, religi, dan gender. Dari sisi pembangunan ekonomi, pendekatan *empowerment* memfokuskan kepada upaya untuk memobilisasi kemampuan sendiri golongan miskin, dibandingkan dengan menyediakan program kesejahteraan sosial untuk mereka. Sementara dalam bidang politik, pemberdayaan adalah perjuangan untuk penegakan hak-hak sipil serta kesetaraan jender.

Berbeda dengan “pembangunan”, pemberdayaan mengacu kepada pentingnya proses sosial selama program berlangsung. Dengan kata lain, pemberdayaan lebih berorientasi pada proses, bukan kepada hasil. Untuk itu, partisipasi harus berlangsung misalnya dengan mengadakan debat terbuka terhadap seluruh tahapan proses. Tujuan filosofisnya adalah untuk memberikan motivasi atau dorongan kepada masyarakat dan

individu agar menggali potensi yang ada pada dirinya untuk ditingkatkan kualitasnya, sehingga akhirnya mampu mandiri (Taylor dan Mc Kenzie, 1992). Proses pembelajaran dan penciptaan perubahan merupakan kunci utama dalam pemberdayaan ini.

Asumsi-asumsi dasar yang melandasi aksi pemberdayaan adalah (Agusta, 2002): (1) suatu tindakan individu harus dipandang sebagai upaya untuk memberdayakan dirinya sendiri, dengan cara mengubah struktur, atau mencari peluang dari struktur yang ada; (2) partisipasi diposisikan sebagai tindakan sukarela, dimana partisipasi merupakan kunci untuk mewujudkan kemandirian dan kemampuan dalam mengambil keputusan serta bersedia menanggung risiko; (3) partisipasi sukarela akan mengarah kepada tindakan yang rasional; (4) program atau proyek dukungan dari luar harus dipandang sumber daya yang langka; dan (5) kelompok mesti dimaknai sebagai tindakan individu yang membentuk konsensus. Kelompok diharapkan akan menimbulkan sinergi yang lebih besar, karena ia bersifat inklusif, tanpa hierarki, dan menjaga keharmonisan dengan alam.

World Bank (2005b) selama ini telah memberi perhatian besar kepada tiga hal untuk meningkatkan hasil-hasil pembangunan, yaitu “*empowerment, social capital, dan community driven development (CDD)*”. Ketiga konsep ini menekankan kepada inklusifitas, partisipasi, organisasi, dan kelembagaan. *Empowerment* merupakan hasil dari aktifitas pembangunan, *social capital* dapat diposisikan sekaligus sebagai proses dan hasil, sedangkan CDD berperan sebagai alat operasional.

Pemberdayaan berarti mempersiapkan masyarakat desa untuk memperkuat diri dan kelompok mereka dalam berbagai hal, mulai dari soal kelembagaan, kepemimpinan, sosial ekonomi, dan politik dengan menggunakan basis kebudayaan mereka sendiri. Satu hal yang esensial dalam pemberdayaan adalah ketika individu atau masyarakat diberikan kesempatan untuk membicarakan apa yang penting untuk perubahan yang mereka butuhkan. Ini akan berimplikasi kepada sisi *supply* dan *demand* tentang pembangunan, perubahan lingkungan dimana masyarakat miskin hidup, dan membantu mereka membangun dan mengembangkan karakter mereka sendiri. Pemberdayaan bergerak mulai dari

masalah pendidikan dan pelayanan kesehatan kepada persoalan politik dan kebijakan ekonomi. Pemberdayaan berupaya meningkatkan kesempatan-kesempatan pembangunan, mendorong hasil-hasil pembangunan, dan memperbaiki kualitas hidup manusia.

Secara konseptual, tidak ada satu bentuk kelembagaan khusus untuk pemberdayaan, namun ada elemen-elemen tertentu agar upaya pemberdayaan berhasil. Beberapa kunci dalam pengembangan kelembagaan untuk pemberdayaan adalah: adanya akses kepada informasi, sikap inklusif dan partisipasi, akuntabilitas, dan pengembangan organisasi lokal. Di sisi lain, setidaknya ada lima bidang yang dapat dijadikan objek dalam kegiatan pemberdayaan, yaitu penyediaan pelayanan dasar, peningkatan kapasitas pemerintahan lokal, peningkatan kapasitas pemerintahan nasional, pengembangan pasar yang pro kemiskinan, dan pengembangan akses untuk bantuan keadilan dan hukum.

### **PENERAPAN PENDEKATAN PEMBERDAYAAN DI DEPTAN**

Penggunaan pendekatan pembangunan di Deptan tampaknya mengikuti kecenderungan pemikiran yang sedang berkembang di tingkat dunia. Pada era 1960-an, pendekatan pembangunan pertanian lebih banyak berpedoman kepada pendekatan wilayah atau pedesaan. Dalam kondisi keterbatasan infrastruktur yang parah, maka penyediaan berbagai prasarana dan sarana pertanian menjadi fokus pemerintah. Pada era selanjutnya (1970-an dan 1980-an), pendekatan pengembangan komoditas sangat mendominasi, terutama komoditas padi yang menjadi target utama pemerintah. Pengembangan komoditas padi melalui program Bimas lalu berlanjut menjadi Insus dan Supra Insus sampai akhir 1980-an.

Pada awal 1990-an, ketika isu kemiskinan mulai ramai dibicarakan, maka Deptan menggulirkan berbagai kegiatan dengan sasaran utama petani-petani miskin, meskipun masih tetap dalam konteks pengembangan komoditas. Dalam era ini dibentuk berbagai kelompok petani miskin berbasis komoditas, misalnya program P2BR (Petani Peternak Berpendapatan Rendah) untuk Sub Sektor Peternakan. Setelah isu kemiskinan, berikutnya

Deptan mengadopsi pula “isu gender” yaitu tentang perlunya pendekatan yang memperhatikan permasalahan dan kebutuhan perempuan.

Terakhir, mulai dari akhir 1990-an sampai dengan awal 2000-an, maka isu “pemberdayaan” mulai mewarnai berbagai kegiatan di Deptan. Dalam konteks ini, meskipun belum meninggalkan sama sekali pendekatan berbasis komoditas, karena struktur organisasi Deptan yang terbagi atas kelompok-kelompok komoditas; namun pendekatan pemberdayaan menjadi acuan dalam menyusun cara kerja dan organisasi pelaksana. Dalam Buku Rencana Pembangunan Pertanian tahun 2005-2009 (Deptan, 2005) yang dikeluarkan Deptan terbaca dengan jelas bahwa Progam Peningkatan Kesejahteraan Petani dibagi-bagi atas setidaknya 18 rencana tindak program. Dari keseluruhannya, terlihat bahwa peningkatan mutu SDM pertanian, penyuluhan dan pengembangan kelembagaan merupakan bentuk-bentuk aktifitas di bawah program ini, disamping banyak bentuk aktifitas lain.

### **Kinerja Beberapa Kegiatan di Deptan yang Menggunakan Pendekatan Pemberdayaan**

Pada bagian ini akan dibahas empat kegiatan di Deptan, yaitu P4K, PIDRA, P4MI dan Primatani. Dibandingkan tiga yang lain, P4K merupakan kegiatan yang paling lama dijalankan, karena telah dimulai tahun 1979. Sampai saat ini P4K telah berlangsung selama tiga fase, yaitu: fase I (1979/1980-1985/1986); fase II (1989/1990-1997/1998), dan fase III (1998 - 2005). Jika ditelusuri berbagai buku pedoman dan petunjuk yang dikeluarkan dari kegiatan ini, terlihat semakin kentalnya pendekatan pemberdayaan. Pada tahap awal, cakupan kegiatan ini relatif sempit yaitu terbatas sebagai upaya menyediakan permodalan untuk masyarakat miskin yang menggunakan kelompok-kelompok kecil. Namun, pada Fase III misalnya, dikatakan bahwa P4K melaksanakan kegiatan berlandaskan kepada sistem yang partisipatif dan berkelanjutan.

Selanjutnya, kegiatan PIDRA mulai tahun 2001 yang lahir sebagai akibat dampak kekeringan yang terjadi pada akhir 1990-an yang kemudian diikuti oleh krisis ekonomi. PIDRA melibatkan partisipasi masyarakat dengan prioritas pada masyarakat penduduk

miskin, daerah tadah hujan dan kurang mendapat kesempatan dalam proses pembangunan, masyarakatnya yang berusahatani secara tradisional, dukungan fasilitas sarana dan prasarana belum memadai, serta kemampuan ekonomi dalam hal modal usaha lemah akibat kemiskinan. Lokasi program PIDRA terdapat di tiga provinsi yaitu Jawa Timur, NTB dan NTT, mencakup 14 kabupaten dan 500 desa.

Tujuan PIDRA adalah meningkatkan pendapatan petani dan keluarganya, meningkatkan kegiatan konservasi dan kelestarian sumberdaya alam serta lingkungan, terwujudnya sistem pertanian yang berkelanjutan dalam usahatani kelompok dan partisipasi wanita, dan terwujudnya ketahanan pangan di pedesaan. Kegiatan PIDRA yang sumber pendanaannya dari lembaga *International Fund for Agricultural Development* (IFAD) memberikan pinjaman selama delapan tahun yang dilaksanakan dalam dua tahap yakni fase I (2001-2004) dan fase II (2005-2008). Pada fase II ada penambahan jumlah dalam penanganan kawasan lahan kering menjadi 14 kabupaten (Badan Ketahanan Pangan, 2006).

Sementara, kegiatan P4MI bertujuan meningkatkan pendapatan petani miskin melalui inovasi pertanian mulai dari tahap produksi sampai pemasaran hasil. Untuk itu diperlukan peningkatan akses petani terhadap informasi pertanian, dukungan pengembangan inovasi pertanian, serta upaya pemberdayaan petani. Pendekatan partisipatif dalam perencanaan dan pelaksanaan, pengembangan kelembagaan serta perbaikan infrastruktur yang dibutuhkan

di desa, merupakan alternatif dalam pemberdayaan petani untuk meningkatkan kemampuan inovasi. Komponen ini dilaksanakan melalui tiga subkomponen, yaitu: mobilisasi kelompok tani dan perencanaan desa, pengembangan kelembagaan, dan investasi fasilitas umum di tingkat desa.

Kegiatan P4MI dimulai tahun 2003 yang akan berlangsung selama lima tahun, meliputi lima kabupaten yaitu Kabupaten Temanggung dan Blora (Jateng), Kabupaten Lombok Timur (NTB), Kabupaten Ende (NTT) dan Kabupaten Donggala (Sulteng). Semula target desa yang menjadi lokasi proyek ini adalah 1000 desa di lima kabupaten, namun kemudian target desa menjadi 1012 desa karena ada desa yang mengalami pemekaran.

Terakhir, Primatani bertolak dari kenyataan bahwa segmen rantai pasok inovasi pada subsistem penyampaian (*delivery subsystem*) dan subsistem penerima (*receiving subsystem*) merupakan *bottleneck* yang menyebabkan lambannya penyampaian informasi dan rendahnya tingkat adopsi inovasi yang dihasilkan Badan Litbang Pertanian. Bertolak dari berbagai permasalahan di atas dan akumulasi pengalaman selama ini, maka mulai tahun 2005 diimplementasikan Primatani yang berfungsi ganda, yaitu sebagai modus diseminasi dan sekaligus sebagai laboratorium lapangan penelitian dan pengembangan Badan Litbang Pertanian (Simatupang 2004).

Primatani mulai diimplementasikan tahun 2005 telah diimplementasikan secara langsung pada 21 lokasi, lalu tahun 2006 di-

Tabel 1. Perbandingan Karakteristik Utama antara Kegiatan P4K, PIDRA, P4MI, dan Primatani.

Aspek	P4K	PIDRA	P4MI	Primatani
Kelompok sasaran	Keluarga miskin	Masyarakat lahan kering marginal	Desa miskin lemah infrastruktur	Desa potensial pertanian
Tujuan utama	Meningkatkan permodalan keluarga miskin	Memberdayakan masyarakat di lahan kering akibat krisis ekonomi	Meningkakan infrastruktur pedesaan sebagai penyebab kemiskinan	Memperkuat lembaga difusi teknologi pertanian
Tahun mulai kegiatan	1979	2001	2003	2005
Sumber dana	APBN, lalu dilanjutkan perbankan	IFAD	ADB	APBN
Cakupan kegiatan	16 provinsi	14 kabupaten di 3 provinsi	5 kabupaten di 4 provinsi	Seluruh provinsi
Koordinator kegiatan	Badan SDM	Badan Ketahanan Pangan	Badan Litbang Pertanian	Badan Litbang Pertanian

perluas sehingga menjadi 32 lokasi, dan pada tahun 2007 semakin diperluas lagi sehingga menjadi 201 lokasi yang tersebar di 33 provinsi. Pada setiap lokasi kegiatan (desa) memiliki jangka waktu 5 tahun secara kontinyu. Pelaksanaan Primatani mencakup agro-ekosistem lahan pasang surut sebanyak 13 lokasi, lahan kering dataran rendah iklim basah 60 lokasi, lahan kering dataran rendah iklim kering 22 lokasi, lahan kering dataran tinggi iklim basah 28 lokasi, lahan kering dataran tinggi iklim kering 6 lokasi, lahan sawah irigasi teknis 14 lokasi, dan di lahan sawah tadah hujan 15 lokasi (Badan Litbang, 2006). Terlihat bahwa lokasi yang terbanyak adalah pada lahan kering dataran rendah iklim basah, yaitu sebanyak 60 lokasi. Beragamnya pilihan agroekosistem dilandasi pertimbangan bahwa agroekosistem sangat menentukan corak pertanian di tingkat lokal. Agroekosistem lahan kering diberikan perhatian yang lebih, karena secara nasional keberadaannya lebih luas dibandingkan lahan sawah.

## IDENTIFIKASI PENERAPAN PENDEKATAN PEMBERDAYAAN

Dari keempat kegiatan (P4K, PIDRA, P4MI dan Primatani), penerapan konsep dan pendekatan pemberdayaan dilihat dari empat hal yaitu bagaimana berjalannya proses kegiatan, bagaimana terjadinya peningkatan kontrol dan akses terhadap kegiatan dan sumber daya, peningkatan pengetahuan dan keterampilan, serta penguatan organisasi lokal. Analisis terutama dilakukan terhadap dokumen berupa petunjuk dan pedoman kegiatan, di samping beberapa laporan hasil kegiatan.

### Penempatan Proses sebagai Prinsip yang Utama dibandingkan Hasil Kegiatan

Dari tabel berikut terlihat bahwa dari sisi aktifitas utama kegiatan, keempat kegiatan memiliki kesamaan, yaitu peningkatan pendapatan masyarakat desa. Namun demikian, keempatnya berbeda dalam hal penekanan kepada kegiatan utama sebagai faktor yang diyakini sebagai titik ungkit (*critical point*) untuk mencapai tujuannya. Kegiatan P4K memfokuskan pada penyediaan modal (kredit) untuk rumah tangga miskin, P4MI mengutamakan peningkatan infrastruktur desa, PIDRA

mengutamakan bantuan permodalan dan keterampilan, sedangkan Primatani pada diseminasi teknologi pertanian dan rekayasa kelembagaan. Dalam skala terbatas, P4MI juga mengintroduksi teknologi pertanian dan bantuan permodalan, demikian pula dengan PIDRA yang mengajarkan ketrampilan berusaha kepada penduduk miskin baik dalam usaha pertanian maupun di luar usaha pertanian.

Sasaran kepada golongan masyarakat miskin sangat tegas dinyatakan dalam pedoman kegiatan P4K, PIDRA, dan P4MI meskipun kegiatan P4MI pada akhirnya sulit menjadi eksklusif hanya untuk kelompok miskin. Sebagian besar pembangunan infrastruktur publik dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat, misalnya berupa jalan dan jembatan. Namun, jika pilihannya adalah kepada irigasi kecil sebagai contoh, maka pemanfaatannya dapat dibatasi secara eksklusif.

Dari sisi durasi kegiatan, tidak satupun yang hanya satu tahun atau *one year project*. Kegiatan yang hanya 1 tahun selama ini sering dikritik, karena tidak memberikan kesempatan untuk partisipasi dan proses yang lebih matang. Keempat kegiatan dilakukan secara kontinyu, bahkan P4K dan Primatani tidak memiliki batas akhir waktu, karena merupakan kegiatan yang terus menerus, meskipun penanggung jawab di lapangan bisa berganti. Durasi kegiatan yang bersifat *multiyear* dan kontinyu ini merupakan indikator yang menunjukkan diharganya “proses” di atas “hasil”. Durasi yang cukup merupakan salah satu wacana penting yang seringkali dipermasalahkan dalam kegiatan pembangunan pedesaan dan pertanian, dalam upaya untuk membangkitkan partisipasi yang sesungguhnya dari penerima kegiatan (*participant* ataupun *beneficiaries*).

Selanjutnya, dari proses penetapan lokasi dan objek kegiatan, Primatani melakukan studi awal secara lebih mendalam di lokasi kegiatan, dengan melakukan studi partisipatif dengan menerapkan metode PRA. Secara konseptual, studi PRA akan mampu membangkitkan partisipasi masyarakat nantinya di dalam pelaksanaan, karena semenjak awal mereka telah diikutsertakan memahami dan menganalisa persoalannya sendiri, serta memutuskan sendiri apa dan bagaimana solusi yang diyakini lebih tepat dan sesuai dengan kemampuannya.

Selanjutnya, dalam tahapan penyusunan perencanaan, keempat kegiatan sesungguhnya telah menerapkan kebersamaan dari seluruh pihak terlibat, bahkan termasuk dengan *stakeholders* di luarnya. Hal ini cukup memberi dampak positif dalam tahapan implementasi kegiatan, karena terbukti partisipasi peserta dan penerima kegiatan cukup mampu dibangkitkan, meskipun dengan level kepuasan yang bervariasi.

Meskipun sepintas kegiatan P4K lebih dominan berupa penyediaan kredit pertanian, namun P4K merupakan suatu proyek penyuluhan (pendidikan non formal), yang membimbing dan memotivasi petani-nelayan kecil agar mau dan mampu menjangkau sumberdaya pembangunan yang tersedia untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan keluarganya. Prinsip partisipatif sangat kental dalam program P4K. Dalam buku panduannya terbaca bahwa, khusus untuk kegiatan di fase III (1998-2005), P4K ditujukan untuk: “mengembangkan sistem partisipatif dan berkelanjutan untuk membantu keluarga miskin di pedesaan sehingga mampu meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan mereka” (Badan SDM, 2007). Sistem partisipatif diindikasikan oleh adanya tanggung jawab bersama seluruh anggota masyarakat dalam membantu masyarakat miskin. Dengan kata lain, pihak yang berpartisipasi adalah seluruh komponen dalam suatu komunitas yaitu: anggota masyarakat, swasta dan pemerintah, termasuk masyarakat miskin itu sendiri. Pendekatan yang digunakan adalah dengan menumbuhkan kelompok-

kelompok swadaya yang berdasarkan kebersamaan (afinitas) khususnya bagi mereka yang hidup di bawah garis kemiskinan. Salah satu cara yang ditempuh adalah dengan mengembangkan usaha-usaha mikro dan usaha keluarga. Disini disebutkan pula bahwa perlu ditekankan pada pelembagaan dan penguatan kapasitas manajemen.

Demikian pula dalam PIDRA, pendekatan yang dilakukan dalam program meliputi partisipatif, fleksibel, berperspektif jender, pendampingan oleh LSM, keberlanjutan, dan desentralisasi (Badan Ketahanan Pangan, 2005). Implementasi prinsip partisipasi adalah dengan melakukan pendelegasian penuh dalam proses perencanaan dan pelaksanaan program, dari tingkat masyarakat desa sebagai pelaksana sampai dengan manajemen program tingkat kabupaten. Dalam stuktur yang dibangun, pusat sampai provinsi hanya pada posisi manajemen program yaitu dalam bentuk pelaksana koordinasi, pemantauan dan pengawasan.

Khusus untuk P4MI, di luar manajemen proyek, fokus kegiatannya terdiri dari tiga komponen yaitu pemberdayaan petani, pengembangan sumber informasi, dan dukungan pengembangan inovasi pertanian dan diseminasi. Komponen pemberdayaan petani bertujuan untuk meningkatkan kemampuan petani dalam perencanaan dan implementasi investasi sarana/prasaran tingkat pedesaan dalam rangka mendukung inovasi pertanian dan pemasaran. Dalam prakteknya, keberhasilan

Tabel 2. Perbandingan Proses antara Kegiatan P4K, PIDRA, P4MI, dan Primatani.

Aspek	P4K	PIDRA	P4MI	Primatani
Aktivitas utama	Penyediaan modal untuk usaha ekonomi keluarga	Peningkatan pendapatan penduduk miskin melalui kegiatan pertanian dan non pertanian	Pembangunan infrastruktur desa dan pertanian	Diseminasi teknologi dan riset lapang
Output utama kegiatan	Meningkatnya pendapatan keluarga miskin	Meningkatnya pendapatan penduduk miskin, keluarga, maupun wanita	Peningkatan ketersediaan dan kualitas infrastruktur desa dan pertanian	Peningkatan penerapan teknologi oleh petani
Studi awal	Ada, untuk seleksi RT peserta kegiatan	Mengutamakan data sekunder dan kebijakan daerah	Ada, dengan metode PRA	Dilakukan untuk setiap desa sebagai sebuah sistem, dg metode PRA
Durasi kegiatan untuk <i>participant</i>	Lebih dari 1 tahun	3 tahun	Lebih dari 1 tahun	5 tahun

komponen ini sangat ditentukan oleh keberadaan unsur LSM lokal yang bertugas mendampingi petani dalam hal mobilisasi kelompok dan perencanaan desa, pengembangan kelembagaan, dan investasi sarana/prasarana yang sangat diperlukan oleh desa untuk mendukung inovasi pertanian.

### Peningkatan Kontrol dan Akses

Peningkatan kontrol dan akses terhadap sumber daya ekonomi yang dimaknai sebagai penyediaan modal berusaha (kredit), sangat terlihat pada P4K dan PIDRA. Pada kegiatan P4MI penyediaan modal juga ditekankan, yaitu dengan pengembangan lembaga keuangan mikro milik masyarakat. Berbeda dengan ketiganya, di Primatani penyediaan modal bukan merupakan keharusan, namun hanya berupa pilihan. Tidak ada bagian anggaran dalam aktifitas Primatani yang khusus untuk penyediaan modal.

Dalam kegiatan P4K dilaporkan bahwa telah disalurkan kredit mikro sejumlah Rp. 453,78 milyar yang telah terbayar kembali oleh KPK sejumlah 291,06 milyar (Badan SDM

Deptan, 2007). Bantuan ini telah mendorong berkembangnya usaha-usaha mikro yang meliputi: usaha agribisnis on-farm: 96 macam; usaha agribisnis off-farm 63 macam; usaha *non-farm* antara lain: bakulan 17 macam, industri rumah tangga 58 macam dan jasa 13 macam.

Untuk kegiatan P4MI yang dilatarbelakangi kesadaran bahwa kesejahteraan petani di daerah marjinal (lahan kering dan tadah hujan) masih rendah dibanding petani lahan irigasi, juga dilakukan penerapan teknologi pertanian, dukungan kelembagaan dan ketersediaan sarana/parasarana serta akses informasi. Dengan alasan petani miskin tidak mampu melakukan inovasi produksi dan pemasaran untuk menangkap peluang pasar, kegiatan P4MI didesain untuk menjawab permasalahan tersebut, untuk peningkatan akses dan kontrol terhadap sumber daya pertanian, teknologi dan pasar.

Untuk membangkitkan partisipasi, maka penetapan lokasi, jenis kegiatan dan volume kegiatan investasi desa direncanakan secara musyawarah dengan semua *beneficiaries* yang dikoordinasikan dalam forum KID (Komi-

Tabel 3. Perbandingan Penerapan Prinsip Partisipatif antara Kegiatan P4K, PIDRA, P4MI, dan Primatani.

Aspek	P4K	PIDRA	P4MI	Primatani
Penyusunan perencanaan	Diputuskan dalam kelompok peserta (KPK) bersama pendamping (PPL)	Bersama pemda, masyarakat, dan LSM	Bersama-sama masyarakat, LSM, dan Pemda	Bersama-sama petani dan pemda
Partisipasi dalam pelaksanaan	Tinggi, terutama dalam wadah KPK	Tinggi, yang diwadahi dalam kelompok2 mandiri	Tinggi, yaitu dalam Komite Investasi Desa, dll.	Tinggi, meskipun di awal kegiatan BPTP lebih berperan
Distribusi manfaat hasil	Terbatas pada rumah tangga miskin	Terbatas pada penduduk miskin	Terbatas pada petani yang terkena wilayah pelayanan fasilitas yg dibangun	Lebih menyebar, karena Primatani memperhatikan satu desa secara utuh
Derajat relasi dengan peningkatan pendapatan petani	Langsung, namun peserta terbatas pada RT miskin	Langsung, namun tidak terbatas kepada petani saja	Tidak langsung, karena infrastruktur hanya sebagai pendukung kegiatan ekonomi	Langsung, jika teknologi diterapkan dengan baik
Dukungan lembaga dan kegiatan lain	Terutama dari Pemda dan perbankan	Besar, yaitu pemda dan LSM	Cukup besar, meskipun seluruh anggaran dari atas	Besar, karena bantuan material tidak disediakan oleh BPTP



te Investasi Desa). KID bertanggung jawab terhadap perencanaan, pelaksanaan dan monitoring kegiatan investasi desa serta membuat rencana tindak lanjut pemanfaatan dan pemeliharaannya. Usulan yang sudah definitif dari KID, dibahas di tingkat Forum Antar Desa (yang anggotanya semua Ketua KID dan Fasilitator Desa yang wanita). Forum Antar Desa (FAD) ini yang menentukan layak dan syahnya suatu usulan rencana investasi desa untuk dibiayai oleh dana investasi desa. Dana investasi desa langsung diterima pada rekening KID, dan setelah rencana investasi desa disetujui oleh forum FAD, maka investasi desa dapat diimplementasikan.

Dalam hal dukungan dari pihak lain, dari keempat kegiatan, peranan pemerintah daerah sangat besar, terutama dukungan staf pelaksana di lapangan. Bahkan pada Primatani, dukungan Pemda sangat dibutuhkan karena pelaksana (Badan Litbang Pertanian) tidak menyediakan anggaran untuk pengadaan material. Selain Pemda, dukungan LSM setempat juga merupakan komponen yang cukup berarti, terutama pada PIDRA dan P4MI.

### **Peningkatan Pengetahuan dan Keterampilan Masyarakat**

Dari keempat kegiatan, hanya P4MI dan Primatani yang secara tegas menyebutkan adanya komponen difusi inovasi teknologi, mungkin karena keduanya berada di bawah koordinasi Badan Litbang Pertanian. Dalam P4MI, komponen Pengembangan Sumber Informasi Nasional dan Lokal bertujuan untuk mengembangkan sumber informasi pasar dan teknologi pertanian dengan membangun suatu sistem informasi tepat guna sehingga petani memiliki kemampuan mengakses pasar dan mengarahkan produksi pertaniannya berdasarkan keunggulan kompetitif. Selain itu, juga ada komponen Dukungan Pengembangan Inovasi Pertanian dan Diseminasi mendukung kegiatan unit kerja Balai Pengkajian Teknologi Pertanian (BPTP) untuk melakukan reorientasi dalam menciptakan dan mengembangkan inovasi teknologi yang sesuai dengan kebutuhan lahan marginal. Diseminasi teknologi pertanian bertujuan untuk menginformasikan potensi inovasi teknologi kepada petani dalam rangka meningkatkan produksi pertanian sekaligus meningkatkan pendapatan petani.

Selanjutnya, dalam Primatani, tujuan Primatani dapat dibagi atas dua tujuan pokok yaitu untuk mendiseminasikan hasil-hasil penelitian, dan dari arah sebaliknya adalah sebagai laboratorium lapang untuk mendapatkan *feedback* dari teknologi-teknologi yang didiseminasikan tersebut. Untuk tujuan mendiseminasikan hasil-hasil teknologi, kegiatan yang dilakukan adalah: (1) merancang serta memfasilitasi penumbuhan dan pembinaan percontohan sistem dan usaha agribisnis berbasis pengetahuan dan teknologi inovatif, (2) membangun pengadaan sistem teknologi dasar (misalnya benih dan alsintan) secara luas dan desentralistik, (3) menyediakan informasi, konsultasi dan sekolah lapang untuk pemecahan masalah melalui penerapan inovasi pertanian bagi para praktisi agribisnis, serta (4) memfasilitasi dan meningkatkan kemampuan masyarakat dan pemerintah setempat untuk melanjutkan pengembangan dan pembinaan percontohan sistem dan usaha agribisnis berbasis pengetahuan dan teknologi mutakhir secara mandiri (Badan Litbang Pertanian, 2006).

Sedangkan dalam konteks aktifitas Primatani sebagai laboratorium lapang, dilakukan aktifitas yaitu: (1) melaksanakan kaji terap untuk mengevaluasi dan menyempurnakan kinerja komersial teknologi sumber yang telah dihasilkan Badan Litbang Pertanian, (2) melaksanakan penelitian untuk pengembangan teknologi tepat guna secara partisipatif, bersama-sama dengan para sasaran pengguna langsung teknologi tersebut, dan (3) mengungkap preferensi dan perilaku konsumen teknologi sebagai dasar dalam merancang arsitektur teknologi tepat guna untuk dijadikan sebagai sasaran penelitian dan pengembangan. Sasaran akhir Primatani adalah diterapkannya teknologi inovatif yang dihasilkan Badan Litbang Pertanian oleh praktisi agribisnis secara cepat, tepat dan luas (massal).

### **Penguatan Kelembagaan Lokal**

Keempat kegiatan menjadikan pengembangan kelembagaan lokal sebagai komponen penting dari kegiatannya. Pengembangan kelembagaan berupa organisasi formal yang beranggotakan petani, selain merupakan wadah untuk melaksanakan kegiatan, bahkan merupakan syarat wajib untuk implementasi kegiatan secara keseluruhan. Khusus untuk P4K, ditumbuhkan Kelompok Petani Kecil

(KPK) dan Gabungan KPK. Organisasi ini berisi para peserta yang menjadi peminjam dalam kegiatan ini, setelah diambil keputusan siapa peminjam dan besar pinjaman yang akan diajukan. Menurut laporan pelaksana (Badan SDM, 2007), sampai dengan tahun 2006 telah tumbuh sebanyak 70.443 KPK, dimana 45.410 KPK di antaranya tumbuh pada fase II (1989/90-1997/98). Selain KPK juga berkembang lembaga-lembaga yang lebih besar, misalnya: Gabungan KPK sejumlah 1.589 unit kelompok dan koperasi sebanyak 49 unit.

Pada kegiatan PIDRA, khususnya dalam subkomponen pemberdayaan masyarakat dan kesetaraan jender dimana lembaga masyarakat miskin dan wanita sebagai fondasi pemberdayaan, dibentuk beberapa lembaga yaitu Kelompok Mandiri (KM) sebagai kelompok partisipan, federasi untuk jaringan permodalan, koperasi, dan Lembaga Pembangunan Desa (LPD). Kelompok Mandiri (KM) mirip dengan KPK di P4K, yang dibentuk berdasarkan afinitas dan homogenitas anggotanya. Seluruh peserta mesti tergabung ke dalam kelompok-kelompok mandiri, yang pada hakekatnya merupakan kelompok-kelompok secara horizontal yang menjalankan fungsi mulai dari sebagai fungsi representatif, fungsi komunikasi untuk peserta dan komunikasi dengan pihak luar, sampai kepada sebagai fungsi ekonomi dimana di dalamnya dijalankan pula usaha simpan pinjam misalnya.

Untuk penumbuhan KM diberikan dana hibah prestasi (*matching grant*) kepada KM. Sementara untuk pengembangan federasi sebagai jaringan yang lebih luas dari lembaga usaha-usaha mikro, diberikan pula dana stimulan untuk memulai usaha dan menumbuhkan permodalan usaha. Di tataran lebih atas, dalam pelaksanaan PIDRA terdapat beberapa lembaga terkait yang berpartisipasi antara lain adalah BUKPD (Kasus di Provinsi NTB) sebagai *executing agency*, sedangkan pada tingkat Kabupaten sebagai insatansi teknis dan pelaksana adalah Dinas Pertanian Kabupaten, Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Pertanian, serta Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Jika dicermati struktur organisasi pelaksanaan P4MI, pada level atas ada LSM nasional sampai lokal serta Komisi Koordinasi Kabupaten (KKK) di tingkat kabupaten. Sedangkan di tingkat masyarakat dibentuk KID

(Komisi Investasi Desa) dan FAD (Forum Antar Desa), Fasilitator Desa (FD) serta kelompok tani.

Sementara di Primatani, kelembagaan merupakan komponen yang amat penting, karena pada hakekatnya hanya ada dua inovasi yaitu inovasi teknologi dan inovasi kelembagaan. Keduanya ibarat dua sisi mata uang yang saling melengkapi. Kelembagaan di tingkat desa yang ingin dicapai adalah apa yang disebut dengan kelembagaan Agribisnis Industrial Pedesaan (AIP) dan Sistem Usahatan Intensifikasi dan Diversifikasi (SUID). Pengembangan agribisnis diarahkan untuk melakukan proses transformasi struktur agribisnis dari pola dispersal menjadi pola industrial. Dalam agribisnis pola industrial, setiap perusahaan agribisnis tidak lagi berdiri sendiri atau bergabung dalam asosiasi horizontal. Setiap perusahaan memadukan diri dengan perusahaan-perusahaan lain yang bergerak dalam seluruh bidang usaha yang ada pada satu alur produk vertikal (dari hulu hingga hilir) dalam satu kelompok usaha yang selanjutnya disebut sebagai unit Agribisnis Industrial Pedesaan (AIP).

Menurut Buku Panduan Primatani (Balitbangtan, 2006), AIP dan SUID merupakan representasi industri pertanian dan usahatani berbasis ilmu pengetahuan dan teknologi di suatu kawasan pengembangan. Pada kawasan dimaksud tercermin pengembangan agribisnis lengkap dan padu padan antarsub-sistem, yang berbasis agroekosistem, dan mempunyai kandungan teknologi dan kelembagaan lokal yang diperlukan.

Di lokasi dengan AIP yang sudah matang akan terlihat di antaranya sebagian besar produk yang dihasilkan memenuhi kebutuhan mutu termasuk konsistensinya dan dalam jumlah cukup, sebagian besar petani mengadopsi teknologi yang diimplementasikan, menikmati nilai tambah secara proporsional, mempunyai kemampuan untuk mengatasi masalah fluktuasi harga hasil usahatannya, dan hasil pertanian mempunyai daya saing tinggi di pasar lokal maupun internasional (Pranadji, 2004). Ada tiga ciri AIP yang sudah matang, yaitu lengkap secara fungsional, satu kesatuan tindak, dan terjalannya ikatan langsung secara institusional. Untuk mewujudkan kelembagaan AIP yang operasional maka dibutuhkan serangkaian kegiatan penumbuhan kelembagaan

secara efektif dan efisien untuk seluruh elemen, serta penumbuhan keterkaitan fungsional dan institusional yang harmonis di antara elemen tersebut. Rekayasa kelembagaan tidaklah seragam antar lokasi, karena tergantung kepada kondisi dan karakteristik aktifitas yang akan dijalankan, serta kebutuhan dan keinginan masyarakat itu sendiri.

Dalam hal distribusi hasil kegiatan, terlihat bahwa *setting* awal kegiatan sangat menentukan bagaimana tingkat distribusi hasil yang dicapai. Dalam kegiatan P4K dan PIDRA misalnya, karena semenjak awal pemanfaat telah dibatasi kepada penduduk miskin yang diwadahi dalam kelompok-kelompok, maka distribusi hasil secara eksklusif hanya dirasakan oleh mereka saja. Sementara di P4MI dan Primatani, manfaat kegiatan dapat dirasakan lebih menyebar oleh seluruh penduduk di lokasi kegiatan (PSEKP, 2006).

Perbedaan dalam tingkat dampak serta distribusinya di antara penduduk di lokasi kegiatan merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindarkan, karena sangat tergantung kepada sasaran kegiatan dan metode yang dipakai sebagaimana dicantumkan dalam konsep kegiatan. Kegiatan dengan objek spesifik dapat memberi hasil yang lebih efektif, meskipun kurang terdistribusi. Kegiatan dengan sasaran yang paling luas yaitu berkenaan dengan seluruh lapisan penduduk ditemukan dalam Primatani, meskipun tingkat dampaknya juga tidak akan sama, karena tergantung kepada bidang usaha yang digeluti dan intensifitas teknologi yang diintroduksikan oleh pelaksana. Karena memperhatikan seluruh desa sebagai sebuah sistem agribisnis, maka kegiatan Primatani diimplementasikan paling lama dibandingkan yang lain, yaitu selama 5 tahun secara berturut-turut.

### **Perspektif Pendekatan Pemberdayaan dalam Pembangunan Pertanian Ke Depan**

Sebagaimana dipaparkan di atas, bahwa konsep dan prinsip pemberdayaan telah diadopsi secara baik dalam kegiatan di Deptan. Adopsi ini dapat dipandang sebagai upaya Deptan untuk mengakomodasi berbagai kritik terhadap pendekatan pembangunan pertanian selama ini yang hanya terlihat semata-mata sebagai "distribusi bantuan" yang bersifat populis dan *charity*. Analisa dokumen

dan hasil laporan dari keempat kegiatan di atas (P4K, PIDRA, P4MI, dan Primatani) memperlihatkan cukup intensifnya penggunaan pendekatan pemberdayaan, meskipun hasilnya bervariasi. Saat ini, dalam sebagian besar kegiatan di Deptan, baik kegiatan proyek di lapangan, seminar, diskusi, maupun pidato-pidato resmi pejabat Deptan; pemberdayaan selalu menjadi salah satu kata kunci yang tidak dilupakan.

Saat ini, beberapa kegiatan lain juga berlandaskan atas konsep dan pendekatan pemberdayaan, dimana pada akhirnya "kemandirian" merupakan hasil akhir dari pemberdayaan. Dalam konteks ini, Deptan juga sedang mengembangkan dua kegiatan yaitu "Desa Mandiri Energi" dan "Desa Mandiri Pangan", serta pemberdayaan 10.000 Desa Miskin.

Desa Mandiri Energi mengharapkan masyarakat pedesaan tidak bergantung pada bahan bakar minyak, khususnya minyak tanah, untuk kebutuhan sehari-harinya. Program ini merupakan bagian dari upaya menggerakkan upaya perekonomian pedesaan. Kegiatan ini terdiri dari dua jenis yaitu Desa Mandiri Energi yang dikembangkan dari non-bahan bakar nabati seperti yang menggunakan mikrohidro, tenaga surya, atau biogas; serta Desa Mandiri Energi yang menggunakan bahan bakar nabati seperti biofuel. Pada prinsipnya, Desa Mandiri Energi adalah desa yang dapat menyediakan energi bagi desa itu sendiri sehingga bisa membuka lapangan kerja, mengurangi kemiskinan dan menciptakan kegiatan-kegiatan produktif. Ditargetkan, bahwa tahun 2009 akan tercipta 2.000 Desa Mandiri Energi. Desa Mandiri Energi bukan desa tertinggal, melainkan desa yang diharapkan bisa mandiri secara energi dan menjual kelebihan energinya ke pihak lain.

Selanjutnya, Desa Mandiri Pangan adalah desa yang masyarakatnya mempunyai kemampuan untuk mewujudkan ketahanan pangan dan gizi melalui pengembangan subsistem ketersediaan, subsistem distribusi, dan subsistem konsumsi dengan memanfaatkan sumberdaya setempat secara berkelanjutan. Kegiatan ini sudah dikembangkan sejak tahun 2006. Khusus untuk tahun 2008, kegiatan ini akan dilakukan pada 1004 desa yang tersebar di 200 kabupaten/kota.

Selain kedua bentuk kegiatan tersebut, untuk tahun 2008, Deptan juga berencana menggulirkan program pemberdayaan pada 10.000 desa miskin di Indonesia di bawah kegiatan Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan (PUAP). Dalam kegiatan ini, setiap desa akan diberi bantuan modal Rp 100 juta dan seorang penyuluh sebagai pendamping kegiatan. Uang tersebut akan disalurkan sebagai bantuan modal bergulir yang dapat diakses kelompok-kelompok tani yang berada di dalam desa bersangkutan (Deptan, 2007). Dengan cara ini diharapkan akan berkembang lembaga-lembaga keuangan mikro seperti BMT atau koperasi tani.

## KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Dari tinjauan secara konseptual, melalui studi dokumen berbagai buku pedoman dan petunjuk yang dikeluarkan secara resmi, serta laporan hasil kegiatan; terlihat bahwa keempat kegiatan (P4K, PIDRA, P4MI, dan Primatani) dibangun berdasarkan prinsip dan pendekatan pemberdayaan. Hal ini terlihat dari diterapkannya empat ciri pemberdayaan yaitu mengutamakan proses dibandingkan hasil, upaya peningkatan kontrol dan akses dari masyarakat, peningkatan pengetahuan dan ketrampilan, dan pengembangan organisasi lokal yang berbasis masyarakat.

Sebagian besar kegiatan ini masih berlangsung, bahkan Primatani baru dimulai, sehingga belum menunjukkan bagaimana implementasi sesungguhnya dalam pelaksanaan di lapangan. Namun demikian, meskipun menggunakan semangat yang sesungguhnya ideal (misalnya pendekatan gender, pertanian berkelanjutan, dan ekonomi kerakyatan), namun di lapangan konsep-konsep tersebut belum dapat diaplikasikan secara optimal, misalnya terlihat dari proporsi anggaran yang masih cukup besar untuk bantuan fisik material dibandingkan pendampingan. Kelemahan inilah yang ingin diperbaiki melalui berbagai kegiatan yang berbasis pendekatan pemberdayaan, misalnya Primatani yang komponen pengadaannya dibatasi tidak lebih dari 15 persen, dan sisanya adalah untuk pendampingan dan lain-lain.

Salah satu kendala utama yang dihadapi dalam mengimplementasikan berbagai

kegiatan yang berbasis pemberdayaan adalah belum siapnya sumber daya manusia aparat, baik karena kelemahan kemampuan maupun manajemen yang kurang mendukung. Ke depan, Deptan harus terus menyempurnakan sistem administrasi dan birokrasi, sehingga konsep dan pendekatan pemberdayaan yang menuntut fleksibilitas dan kontinuitas dapat diaplikasikan secara sempurna. Meskipun paradigma yang digunakan sudah mengikuti paradigma pembangunan pertanian yang terbaru, sebagian besar karena sesuai dengan permintaan dari lembaga donor, namun pelaksanaan di lapangan semestinya diaplikasikan secara sungguh-sungguh. Mulai saat ini, perlu ditingkatkan kesiapan SDM dan manajemen kegiatan, sehingga konsep dan pendekatan yang dipedomani dalam suatu kegiatan dapat diimplementasikan dengan memuaskan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agusta, I. 2002. Assumption of Empowerment at Workplace in Rural Indonesia. Makalah: The XV th International Sociological Association (ISA) Congress of Sociology, Brisbane, Australia. 7-13 Juli 2002.
- Badan Ketahanan Pangan. 2005. Program Pengembangan Lahan Kering Terpadu (PIDRA). Badan Ketahanan Pangan, Departemen Pertanian. Jakarta.
- Badan Ketahanan Pangan. 2006. Laporan Tahunan PIDRA. Deptan. Jakarta.
- Badan Litbang Pertanian. 2006. Buku Panduan Umum Primatani. Badan Litbang Pertanian, Jakarta.
- Badan SDM Deptan. 2007. Program P4K. Pusbangluh, Deptan. (<http://www.deptan.go.id/pusbangluh/program/P4K/firstp4k.html>).
- Deptan. 2005. Rencana Pembangunan Pertanian tahun 2005-2009. Deptan, Jakarta.
- Deptan. 2007. Mentan Gulirkan Program Pemberdayaan 10.000 Desa Update Tanggal 23-Jul-2007. Agrinews Online. (<http://setjen.deptan.go.id/berita/detail.php?id=142&awail=0&page=&kunci>)
- Payne, Malcom. 1997. Modern Social Work Theory. Second Edition. MacMillan Press Ltd., London.
- Pranadji, Tri. 2004. Kerangka Perekayasaan Sosio-budaya Menuju Pertanian Industrial di Pedesaan. Makalah pada Workshop Sosialisasi Prima Tani bagi Tenaga Pemandu

- Teknologi Inovasi, Ciawi 12-17 Desember 2004.
- Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP). 2006. Analisis Kebijakan Pembangunan Pertanian. Laporan Penelitian. Biro Perencanaan Deptan dan PSEKP, Jakarta.
- Sarman, Muchtar (ed). 1998. Dimensi Kemiskinan: Agenda Pemikiran Sajogyo. Kata Pengantar Mubyarto. Pusat P3R-YAE. Bogor. Edisi terbatas. 121 hal.
- Simatupang, Pantjar. 2004. Prima Tani sebagai Langkah Awal Pengembangan Sistem dan Usaha Agribisnis Industrial. Makalah pada Pelatihan Analisa Finansial dan Ekonomi bagi Pengembangan Sistem dan Usahatani Agribisnis Wilayah, 29 November – 9 Desember 2004.
- Taylor, D.R.F. dan McKenzie. 1992. Development From Withins. London Routledge. Chapter 1 dan 10.
- World Bank. 2005a. Empowerment. (<http://web.worldbank.org>, 11 Mei 2005).
- World Bank. 2005b. Social Capital, Empowerment, and Community Driven Development. <http://info.worldbank.org/etools/bspan/PresentationView.asp?PID=936&EID=482>, 11 Mei 2005).